

سُمّ العولمة

رؤية لوقف الضرر عبر تنمية القدرات

E-KUTUB

سُمّ العولمة

رؤية لوقف الضرر عبر تنمية القدرات

رمضان عيسى الليموني

اصدرارات إي-كتب
لندن، نيسان 2015

Poison of Globalization
By: **Ramadan Esaa EL-Limony**

Published by E- Kutub.com & Google Books
ISBN: **9781780581457**

* * * * *

الطبعة الأولى، لندن- نيسان 2015
المؤلف: **رمضان عيسى الليموني**
الناشر: E-kutub Ltd، شركة بريطانية مسجلة في انجلترا برقم: 7513024

يمكنك الكتابة الى المؤلف على العنوان التالي:
ramadanesaa@gmail.com

المحتوى

مفتتح للحوار

إنها لمفارقةٍ أن تعود الجماهير وبعد مضيّ أكثر من أربعين عاماً وقد أثكلها الفقر ودّق عظامها الاستبداد والجهل والمرض لتطالب في ثورة 25 يناير " بالحرية، والعدالة الاجتماعية، والكرامة الإنسانية والاستقلال الوطني" والتي كانت تمثل عمق تلك الروح التي تفجرت في 23 يوليو 1952 والتي أخذت على عاتقها بناء وطنٍ على أساس العدالة الاجتماعية والاستقلال الوطني والكرامة الإنسانية والانحياز للفقراء.

ويتجلى وجه المفارقة في أن كل ما كان تتغنى به الأنظمة السابقة من إنجازات ونجاحات - بعضها كان حقيقياً- لم تسفر في النهاية إلا عن مزيدٍ من الفقر وكثيرٍ من التهميش والقهر وشعور الشخصية المصرية بالدونية داخل وخارج الوطن.

لقد فتحت ثورة 25 يناير لحظاتٍ أكثر تأملاً وعمقاً للمشهد الوطني ومحاولة التفكر فيما تبقى من الإمكانيات والموارد التي يتوافر عليها هذا الوطن وهي ليست بالقليل بعد كل عمليات التجريف المنظمة والدؤوبة لثرواته وموارده.

إن الحوار الذي نطرحه مع القارئ العام ينطلق من حلمنا الذي يثقل كاهلنا؛ حلم أن يكون لدينا مشروع للبناء والتقدم واللحاق بركب الحضارة الذي تخلفنا عنه لمسافاتٍ طويلة للغاية، منطلقين من رؤية تنبع من تلك الضرورة والأهمية الملحة لتنمية قدراتنا واستثمار مواردنا وثرواتنا الطبيعية لبلورة مشروع تنمية وطنية ذاتية ترتكز على تنمية المهارات والقدرات البشرية اللازمة لضمان تحقيق وطن للعدالة الاجتماعية والإنسانية والمساواة والإنصاف.

وعليه تتجلى أهمية الرؤية التي يطرحها الكتاب من السـؤال حول : هل نستطيع إعداد استراتيجية وطنية ذاتية للتنمية ؟ هل يمكن التركيز **على تنمية قدرات المؤسسـات الحكومية وغير الحكومية والمجتمعات المحلية والأفراد.** وذلك لأن حقبة العدالة الاجتماعية الجديدة تفرض علينا أولوية التفكر بعمق وتأمل شديدين في محددات واشتراطات النمو الاقتصادي والتي أصبحت تتطلب بنية أساسية بشرية ومادية واجتماعية تمتلك المعرفة والمهارات والكفاءة العالية لتحقيق منجز حضاري وإنساني مؤثر في تاريخ المجتمعات والشعوب في الوقت أصبح الفقر فيه يرجع بالدرجة الأولى "إلى فقر القدرات والمهارات البشرية اللازمة لضمان أحقيات الرفاه الإنساني في كيان اجتماعي ما، شخصاً كان أو أسرةً أو مجتمعاً محلياً"[1].

لقد حتّمت علينا تلك الرؤية الكشف عن ذلك الأثر العميق الذي أحدثته العولمة بصيغتها الأمريكية في تغيير جوهر ووجه مؤسسات الدولة بالكامل سواء المؤسسات الحكومية ، وكذلك إبراز التداعيات التي نجمت عن تبني آليات ورؤية العولمة منذ عام 1973 على مستوى خطط التنمية في مصر بشكلٍ عام وهل نجح تبني تلك الآليات في رفع مستوى الدخل الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق الرفاه كما روّج لهذه الخطط، أم أنها أخفقت ولم يسفر عنها إلا مزيدٍ من الفقر والتدهور الاقتصادي وترهل المؤسسات الحكومية.

فلقد دهست العولمة المدججة بمنظري الليبرالية الجديدة، وعقول بارزة في الاقتصاد والسياسة والإعلام، وسيلٌ ضخم ومرعب من أموال الشعوب المنهوبة القوميات في جميع الدول النامية وبلدان العالم الثالث وفي الوطن العربي تحديداً لعمليات منظمة من التجريف والاستنزاف للموارد والثروات المادية

[1]) تقرير التنمية الانسانية العربية للعام 2002 صفحة 90

والبشرية بوسائل وأدوات جديدة وفي الوقت نفسه أسوأ من التي كان يستخدمها الاستعمار الغربي على مدار قرون.

وبغرض الكشف عن تلك الأوضاع لم نرغب كثيراً في الاحتشاد وراء الإحصائيات والرسوم التخطيطية والتوضحية لبيان أثر تبني آليات وأدوات العولمة على مجمل الأوضاع في مصر فهذا ما قامت به العديد من الكتابات، وهو ما يبعد بنا عن الغاية التي توخيناها منذ اللحظة الأولى والمتمثلة في سرد تلك التحولات الجذرية في مشروع التنمية الوطنية والتنقل من مرحلة إلى أخرى لفتح مسارات للقارئ لتعميق رؤيته حول الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسات التي ارتبطت بصناعة الآثار السلبية لتلك الأوضاع على مدار أربعين عاماً.

وهو الأمر الذي يدفع إلى ضرورة العمل على تمكين المؤسسات وأفراد المجتمع المحلي من التزود بالقدرات والمهارات والمعلومات والمعرفة اللازمة لتحفيز الوعي المجتمعي وتعزيز قدرة المواطنين على المشاركة الفعّالة في حق تقرير المصير، وإزالة كافة الحواجز والعقبات أمام امتلاك المعرفة التي تتمثل في حصول كافة المواطنين على فرص متكافئة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية والاقتصادية والتمتع بكافة الحقوق الأصيلة التي كلفتها لهم الشرائع السماوية واتفاقيات ومواثيق حقوق الإنسان الدولية. كما تؤدي تنمية القدرات إلى تعميق شعور المواطنين بالانتماء والولاء الوطني وتحمل المسؤولية المجتمعية. وهذا ما يؤدي حسب وجهة نظرنا إلى إعادة الأفراد إلى مجتمعهم ووطنهم الذي ظلوا لسنوات في مبعدين ومستبعدين من المشاركة في تنمية وإدارة موارده والتمتع بعوائد التنمية.

هذا مفتتح للحوار وطرح لمحاور رؤيته التي نأمل أن تسهم في الالتحاق بجحافل المصريين الذين يحاولون الاجتهاد للمساهمة في وضع علامات لطريق نهضة مصر وتقدمها.

الفصل الأول

العولمة

السير فوق أحجار مدببة

المبحث الأول

العولمة؛ تلك الأقنعة المتعددة

1- العولمة: أقنعة متعددة، ومشكلات متفاقمة:

يئن القارئ دائماً من وطأة وشــــراســــة مصـــطلحات من قبيل"الهوية" و"الحداثة وما بعد الحداثة" و"الديمقراطية" و"حقوق الإنسان" و"الخصخصة" و"النظام العالمي الجديد"، والتي في مجملها يكتنفها غموض مرعب ومصاب بسيولةٍ في المفهوم أدت إلى إمكانية تكيف تلك المفاهيم وتوائمها مع كل المحاولات الدوؤبة التي عملت على تفسيرها وتحليلها والتي جاء معظمها مضطرباً بل وزاد من كثافة الغموض وضبابية المعنى، وربما يرجع ذلك في الأساس إلى التوتر والاضطراب الذي يتلبس تلك المفاهيم التي تأبى على التقولب والاستقرار في نمط تعريفي وتفسير محدد وواضح، فهي متحركة ومتلونة بسرعةٍ مثل ذلك المناخ الذي أنتجها أو بالأحرى أُنتجت فيه، وحتى يمكن استغلال تلك المفاهيم وفقاً للنزعة المسيطرة والموجهة للمصالح السياسية بالصيغة والرؤية المتحكمة في تلك المصالح.

ومن ثم لن نتجه صوب سرد التعريفات التنظيرية للعولمة وفقاً للزوايا السياسية والحقول المعرفية والتوجهات الفلسفية التي تناولتها[1]، وهو ما قد يمثل تحصيل لمجمل الاجتهادات في هذا المضمار الشاق، وإنما ستكون وجهتنا نحو توصيف الظاهرة

---

[1]) عز الدين إسماعيل، " **العولمة وأزمة المصطلح**" مجلة العربي، الكويت، عدد 498، مايو 2000، ص 163

وتفكيك أبعادها وحلقاتها المتداخلة والمتعددة التغير، مع الإشــارة لشـــواهد عملية وممارســـات فعلية لتأثيرات تلك الظاهرة على الواقع المصـري وكشف تلك المناطق التي تأثرت بشكل مباشرٍ أو غير مباشــرٍ بتداعيات صــيرورتها المندفعة نحو تحقيق كامل أهدافها دون تروٍ أو تحسس لمواطن الألم الذي يصـيب البشـرية جراء شـهواتها الفجة وجرأتها التـي تشـابه ذلك المشـهد الذي يقف فيه مصاصي الدماء في الأفلام الأمريكية ليغرس أنيابه في عنق فريســـته المســـتكينة ويمتص بكل لذّةٍ دماءها فيزداد قوةٍ جديدة متصـــلـــة بغريزة الافتراس والعيش على دمـاء الآخرين التي توارثها عن أجداده منذ القرون البدائية للبشرية.

لقد ظلّت الأنشطة الاقتصـادية والبشـرية التقليدية هي السـائدة لمدة قرون في كافة المجتمعات الإنســـانية حتى جاءت مرحلة النشـاط الصـناعي الضـخم والتي سمّيت بالثورة الصـناعية لتفتح أفقاً جديداً في أسـلوب ونمط الأنشـطة الاقتصـــادية والاجتماعية وزادت من اتســـاع تنقل الأفراد بين الـدول وتبـادل الثقـافـات والأنماط المعيشـــية المختلفة التي يحملها العمّال والتجّار أثناء تجوالهم في المنـاطق الجغرافيـة المختلفـة. لقـد دفع ذلـك التغير للمناداة بضـــرورة زيادة حركة الأنشـطة التجارية والاقتصــادية وإتـاحـة فرصــــة أكبر لتبـادل الســـلع والمنتجـات الثقـافيـة بين الشعوب، حتى جاء القرن العشرون ليكون البداية الأقوى لصبغ كل تلك الأنشــطة بصــبغة غير محدودة محلياً وجغرافياً ومن ثم أصــبح " تحوّل كافة الأنشــطة البشــرية والإنتاج العقلي والتقني إلى عالمية الاسـتخدام والتنقل الحر بين البلدان والدول وخروجه من إطـار المحلي المحـدود والمراقـب إلى العـالمي واللامحـدود وغير المراقب أي تجاوز ما يســـمى بحدود الدولة القومية التي تتميز بحدودٍ جغرافية ولغوية وثقافية وتكتنز بالأعراق والتقاليد التـاريخيـة التي تجعلهـا قـادرة على مراقبـة جغرافيتهـا مراقبـةً صــارمة والحفاظ على موروثها الثقافي والحضــاري الممتدد هو

ما يميز أهم ملامح العولمة التي اجتاحت العالم في نهاية القرن العشرين وأصبحت أبرز سماته التاريخية"[1].

إننا إذن أمام ظاهرة مصبوغة بكل ألوان المنجزات الحضارية والثقافية والنشاط البشري المتعدد والمستمد من كل بقاع العالم، وعليه فإن محاولة الاقتراب من الألغام التي صنعتها العولمة حول مضمونها يتطلب التروي في تتبع جذورها ومنابعها الأصلية حتى يمكننا تبسيط ذلك المفهوم المراوغ إلى حد بعيد. لقد نبعت العولمة كذلك من الرغبة القوية نحو إلغاء حدود الدولة القومية في المجال الاقتصادي والتجاري وطرح فكرة حرية انتقال رأس المال وتحول تلك المجالات إلى سياسة أو سلوك يُمارس بفعالية على المستوى العالمي (Globalization) فقد مثّلت العولمة موجةً اقتصادية جديدة تلت الثورتين الزراعية والصناعية بنهاية القرن التاسع عشر، وحاول منظورها بلورتها كأداة رأسمالية وأسلوب استعماري جديد نتج عن منجزات الثورة الصناعية وثورة المعلومات والاتصالات وما رافقها من تطور في مجالي الاتصال والإعلام.

وتعود بذور "العولمة"[2] الممتدة في عمق التاريخ إلى تلك المرحلة التي تبلورت فيها ملامحها بشكل واضح في نهاية أربعينيات القرن العشرين وقت بدء صياغة الأراء الليبرالية المحدثة تلك التي مارست أقصى أنواع الاغتيال المعنوي ضد الاشتراكية عامة والماركسية على وجه الخصوص وعملت بقوة وقسوة شديدين على إدانتهما باعتبارهما كانا سبباً في العديد من الأزمات التي اجتاحت العالم بسبب الركود العالمي الشديد في

---

[1]) برهان غليون، **تأثير العولمة على الوضع الاجتماعي في المنطقة العربية**، ورقة مقدمة إلى اجتماع خبراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، بيروت 19 ديسمبر 2005

[2]) لمزيد من الاضلاع حول العولمة : **1**- بول هيرست، جراهام طومبسون: **ما العولمة؛ الاقتصاد العالمي وإمكانات التحكم، ترجمة** د/ فالح عبد الجبار، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سلسلة عالم المعرفة 273. 2- هورست أفهيلد، **اقتصاد يغذق فقراً**، ترجمة د/ عدنان عباس علي، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سلسلة عالم المعرفة 335. 3- ورويك موراي، **جغرافيات العولمة**، ترجمة د/ سعيد منتاق، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سلسلة عالم المعرفة 397

نهاية العقد الثالث من القرن العشـــرين (1929-1933) وقد عمل الداعمون لليبرالية المحدثة على ترســـيخ القبول بأفكارها المحورية التي تنصــب على أهمية الانفتاح الاقتصــادي وتحرير أســـواق المال والســـلع من القيود والتوجيه الحكوميين، وروّج أنصـــارها لمقولاتٍ تخدم في الأســـاس أهدافها الإيديولوجية التي تصـــبّ في صـــالح الرأســـمالية العالمية بشـــكلٍ جوهري مثل " التخلص من القيود "، والذي يمثل شـــريان الليبرالية المحدثة والذي انصرف بقوة نحو الدعوة للتخلص من قيود النظام السابق على الثورة الصـــناعية خاصـــة في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكيـة وتركزت دعوة التخلص من القيود نحو تفكيـك تلـك القيودة النابعة من ســـيطرة الدولة من جانب على الأنشـــطة الاقتصـــادية والتجارية وتلك القيود التي كانت ملازمة للإقطاع الزراعي من جانب آخر. وقد شـــكّلت دعوة التخلص من القيود تأصـــيلاً جذرياً لمفهوم " الحرية " الذي طرحته الرأســـمالية، والذي كان يتضـــمن رؤيةً مختلفةً للحرية التي طرحها الفكر الماركسي وتمركز مفهوم الحرية في الليبرالية حول حرية تبادل الســـلع ورأس المال بين البلدان دون التقيد بالحدود والجغرافيا، وتمثل الوجـه الآخر للحريـة في التركيز على حريـة الفرد ذلـك المحرك والفاعل الرئيسي في عملية الإنتاج.

وبرغم التأرجح والمناورة نحو ترسيخ تلك المفاهيم كشرايين داعمة للتوجه الرأســـمالي ومحاولة رأب الصـــدع الذي أحدثه "الكســاد العظيم" للاقتصــاد العالمي (1929-1933) والتراجع خطوات للوراء لإعطــاء دور أكبر للوظيفــة الاقتصـــاديــة-الاجتماعية للدولة والذي طرحته نظرية "كينز"[1] التي عملت

[1]) مؤســـس النظرية الكينزية من خلال كتابه (النظرية العامة في التشـــغيل والفائدة والنقود 1936) وعارض النظرية الكلاسيكية التي كانت من المسلمات في ذلك الوقت. من أهم ما تقوم عليه نظريته ان الدولة تستطيع من خلال سياســة الضـرائب والسياســة المالية والنقدية ان تتحكم بما يسمى الدورات الاقتصادية. وله كتب أخرى في نظرية النقود ونظرية الاحتمالات الرياضية.كانت لكينز مساهمة كبيرة سنة 1929 أزمة الكساد العالمية. حيث انه حاول تسليط الضوء على سبب هذه الازمة وما هو المخرج منها.

على إعادة صـــياغة مفهوماً جديداً "للتدخل النشـــيط للدولة" واســـتعادة دور الجماعة في الفعل الإيجابي الإنتاجي، إلا أن الرأسـمالية العالمية وفي مقر مركزها الكوني "أمريكا الشـمالية وأوروبا الغربية" لم تقدر على الابتعاد عن الحمية التي جذبتها مرةً أخرى للعودة إلى "التخلص من القيود" بتوســيع المفهوم ليشـمل التخلص من القيود التي تكبل الأسـواق والأسـعار، مع اللهث نحو وضـــع الفرد "مالك رأس المال" في بؤرة الاهتمام والملاذ الآمن والذي تطلب في المقابل استبعاد الدور الاجتماعي للدولة نهائياً.

غير أن بعض الدول برغم تخلصـــها من بعض القيود التي تكبل أسـواقها الداخلية، إلا أنها مارسـات نوعاً مختلفاً من القيود الشديدة على تعاملها مع بقية الدول الأخرى مما أدى إلى انتشـار ظاهرة التنافس غير المقنن في تخفيض قيمة العملة، وهو ما أدى إلى دفع الكثير من الدول إلى الدعوة للتخلص من كافة القيود على الأسواق والسلع، وما كادت هذه الظروف أن تتحسن حتى نشـبت الحرب العالمية الثانية التي أحدثت دماراً اقتصـادياً هائلاً في الدول الأوروبية. وهو ما دفع الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية إلى عقد المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة في بريتون وودز في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1944 حيث شـــارك فيه ممثلو 44 دولة وتمخض المؤتمر عن ولادة "توأم بريتون وودز" حســب تعبير كينز وهما "صـــندوق النقد الدولي والبنك الدولي"[1] بغرض تنظيم التعاون النقدي والمالي بين الدول. وبينما اختص صـــندوق النقد الدولي في تقديم معونة قصـيرة الأمد لتصـحيح الاختلال المؤقت في ميزان المدفوعات كـان البنـك الـدولي يهـدف إلى تقـديم قروض طويلـة الأمـد

1) 1- **صندوق النقد الدولي** : مؤسسة مالية دولية أحدثت خلال مؤتمر "بروتن وودز" سنة 1944 للعمل على تنظيم المعاملات المالية بين الدول والقيام بتقديم الاستشارة والدعم للدول التي تواجه مشـاكل مالية واقتصـادية، 2- **البنك العالمي**: تمثل الهدف من إنشـائه في تقديم القروض المشروطة للدول وخاصـة النامية منها قصد تمويل المشـاريع التنموية التي يشرف على تحديدها ومراقبتها سعيا منه إلى انخراط هده البلدان في نظام العولمة

للاســـتثمارات في المجالات الإنتاجية كما كانت للبنك في بداية نشـــأته مهمة محددة وهي تقديم الدعم المالي لإعادة الإعمار والتنمية للدول الأوروبية المدمرة في الحرب[1].

وهنا يجب الإشارة إلى نقطتين جوهريتين بخصوص صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وهما؛ **أولاً**: برغم أن الصـــندوق والبنك كان تأسيسهما بغرض تصحيح الاختلالات النقدية وإعادة الإعمار في مرحلة ما بعد الحرب إلا أنه من الواضـــح أن المقصـــود وقتها كان البلدان المتقدمة (الدول الأوروبية على وجه الخصوص) ولم يكن موضـوع الدول النامية وتنميتها موضـوع نقاش إطلاقاً من قبل المجتمعين وقتئذٍ فهي إما دول حديثة الاستقلال الوطني أو أنها مازالت تقع تحت سيطرة الاستعمار.

ثانياً[2]: بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وخروج الولايات المتحدة من الحرب منتصرةً وتمتلك أكبر نسبة رصيد من الذهب في العالم أصـبح من الضـروري وجود نظام دولي يضـع ذلك التوفق الأمريكي ضـمن إطار شـرعي دولي يكفل حرية التبادل التجاري ويضـمن اسـتقرار الأسـواق المالية والنقدية العالمية، ومن ثم جاء ميثاق صـــندوق النقد الدولي ليدشـــن الوضـــع الاقتصـــادي الدولي للدولار كعملة عالمية ترتبط بها باقي العملات المرتبطة بالأسـاس بالكم الهائل من الذهب الذي تكدّس في أمريكا، إذن لقد جاءت أهداف الصـندوق تعبيراً واضـحاً عن ذلك الانتصـار الأمريكي سـواء من الحصـص أو من حيث القوة التصويتية داخل الأمم المتحدة المرتبطة بها.

وقد تجلى المشـــهد في أقصـــى تطورات الهيمنة الأمريكية عندما قامت بإتباع سياسات الاستدانة المجانية للعديد من الدول عن طريق ضـــخ الدولارات في الســـوق العالمية لتحقيق أعلى

---

1) www.worldbank.org

2) جاك بولاك: **البنك الدولي وصـــندوق النقد الدولي علاقة متغيرة**، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية القاهرة ترجمة أحمد منيب، (2001)

مكاســـب ممكنة. وقد دفع هذا الســـلوك إلى زيادة الشـــك حول مستقبل الدولار والذي استمر في التصاعد حتى الستينيات الذي كان عقداً مليئاً بالاضـــطرابات؛ حيث عرف العالم خلال الفترة من 1965-1971 حروباً نقدية تمثلت في التقلبات العنيفة في أسعار الصرف واشتداد المضاربات على الذهب ولم يكن ذلك إلا إرهاصـــاً لشـــكل العلاقات الجديدة التي بدأت تتبلور بين المراكز الثلاثة الرئيسية لمنظومة الاقتصاد الرأسمالي العالمي (الولايات المتحدة الأمريكية- دول غرب أوروبا- اليابان) وبروز عملاتها كعملات دولية قوية وقد أدى ارتفاع الوزن النســـبي للاقتصـــاد الياباني والأوربي (ألمانيا وفرنســـا تحديداً) إلى خلق ظروف موضـــوعية للتقليل من الاعتماد على الدولار بوصـــفه عملة احتياطية دولية.

وقد أدت هذه التطورات إلى قيام صـــندوق النقد باتخاذ بعض الإجراءات الكفيلة بزيادة موارده فبعد أن اتخذ عام 1959 قراراً بزيادة حصـــة الدول الأعضـــاء قام عام 1962 بابتكار ما سـمّي بالترتيبات العامة للإقراض والتي مكنته من اقتراض حوالي ستة مليـارات دولار من مجموعـة الـدول التي كونـت مـا ســـمّي "مجموعة الدول العشـــرة" وهي عبارة عن نوع من الائتمان المتبادل مع السوق الرأسمالية الصناعية الكبرى وتتم تحت رقابة الصندوق وقد كانت بريطانيا أول من قام باستخدام هذا الائتمان.

وبرغم هذا الإجراء إلا أنه لم يكن كافياً لمواجهة احتياجات الســـيولة الدولية فاتجه الصـــندوق مرة أخرى إلى ابتكار وحدات حقوق السـحب الخاصـة كمورد إضـافي للسيولة ابتداءاً من عام 1962 وكان ذلك في ظلّ ازدياد الضغوط على الدولار من أجل تحويله إلى ذهب في ظل اســـتمرار عجز المدفوعات الأمريكية والنقص في رصـــيد الذهب ومن ثم حدوث خلل في قدرتها على الالتزام بهذا التحويل وفق المبدأ المحدد بـــ 35 دولار للأونصة الذهبية. وهو ما أدى إلى انفراد الولايات المتحدة الأمريكية في قرارها بإلغاء قابلية الصـــرف والتحويل الدولاري الذهبي بقرار

نيكســـون في 1971 ليعلن بذلك انهيار قاعدة بريتون وودز وانهيار المبدأ الأساسي للصندوق النقد الدولي.

مشروع مارشال: لإعادة إعمار أوروبا[1]

من المهم الإشارة إلى مشروع مارشال لإعادة إعمار أوروبا حتى يمكن تبيان الفرق بين توجه مشروع مارشال وذلك التوجه الذي صـــاغته الولايات المتحدة الأمريكية لدور صـــندوق النقد والبنك الدوليين.

وكان مشـروع مارشـال عبارة عن " خطة طرحتها الولايات المتحدة لتقديم مساعدات اقتصادية ضخمة إلى الدول الأوروبية بعد الحرب العالمية الثانية لتمكينها من اســتعادة عافيتها الاقتصـــادية[2]. وفي عام 1948 تم إنشـــاء المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصـــادي وذلك بهدف توزيع المســاعدات الأمريكية التي تدفقت بحدود 9 مليارات دولار خلال عامين ثم إلى ثمانية أخرى، ثم إلى 17 مليار دولار قبيل توقف المشروع رسمياً.

ونلحظ أن تلك المســـاعدات عملت بالأســـاس على بناء مؤسسات اقتصادية أوروبية قوية لمواجهة التدهور الاقتصادي وما قد يرافقه من أزمات اقتصـــادية ربما تفتح الباب أمام القوى الشــيوعية لفرض تأثيرها على الاقتصـــاد تحديداً والتي كانت قد بدأت تقوى في تلك المرحلة مدعومة من الاتحاد السوفيتي والذي ظهر كقوة عظمى منافسة للولايات المتحدة الأمريكية.

غير أن السؤال الذي يطرح نفســه هنا: لماذا نجح مشـروع مارشـال في تحقيق أهدافه بينما فشـلت العديد من البرامج التي طرحها البنك والصندوق في بلدان العالم الثالث؟

إن الإجابة على هذا التســـاؤل تنبع من تحليل الخطاب الذي ألقاه مارشـال نفســه عام 1947 في جامعة هارفارد حيث أشـار:

---

[1]) د/ محمد علي الفوزي :**العلاقات الاقتصـــادية في التاريخ الحديث و المعاصـــر**، دار النهضة العربية 2002 ، ص 220

[2]) المرجع السابق ، ص 223

" لكي ننجح في التغلب على الجوع والفقر واليأس والفوضى فإن مساعداتنا يجب ألا تكون على أساس جزئي كلما دعت الأزمات المختلفة بل يجب أن تقدم علاجاً ناجعاً وألا تكون مجرد مادة مسكنة".

وعلى جانب آخر إن الذي حدث في بلدان العالم الثالث كان مختلفاً تماماً عن تلك الآليات التي استخدمت في مشروع مارشال، فما تم تقديمه للدول النامية من معونات وقروض لم تكن بالكفاءة نفسها التي قدمها المشروع لإعادة إعمار أوروبا مع الأخذ في الاعتبار ذلك الفارق بين إعادة الإعمار وبين خلق تنمية جديدة في بلدان عانت كثيراً من التخلف والفقر والاستعمار وعليه فقد جاءت قروض المؤسستين الدوليتين كمسكن للمشكلة وليست كحل جذري لأسباب هذه المشكلة.

وفي الوقت الذي وجهت فيه جهود البنك والصندوق لإعادة إعمار أوربا مع منحها كافة التسهيلات الممكنة تحت مسمى "المرحلة الانتقالية" والتي استمرت حتى عام 1958، كان الصندوق يكيل بمكيالين فيما يخص العلاقة مع الدول النامية خاصة التي تحررت حديثاً من الاستعمار برغم أنه لم يكن لسياسات الصندوق واشتراطاته فرصة لاستفادة الدول النامية منها خلال فترة الخمسينات والستينات وذلك لسببين[1]:

1- ركز الصندوق في فترة ما بعد الحرب جل اهتمامه لخدمة الدول الأوروبية لمواجهة المد الشيوعي المحتمل هناك وهو ما جاء على حساب نصيب استفادة الدول النامية والتي كانت محدودة للغاية.

2- حاولت الدول النامية إيجاد حلول لمشكلاتها بعيداً عن اشتراطات الصندوق وذلك إما من خلال استخدام احتياطيها المتراكم وتنفيذ إجراءات صارمة على نظام الصرف وفرض رقابة شديدة على الصادرات والتوسع في عقد اتفاقيات للتجارة

---

[1]) ميشيل لولار: **صندوق النقد الدولي وعملياته**، ترجمة هشام قولي – دمشق – دار طلاس ، 1995، ص 67

مع دول أخرى أو من خلال اللجوء إلى مصـــــادر للتمويـل الخارجي، أو من خلال الاعتماد على مواردها المنهوبة من قبل الاســتعمار الأجنبي (مثل تأميم شــركة قناة الســويس في عهد الرئيس الراحل جمال عبد الناصر).

وبرغم أن الصــندوق قد اســتحدث بعض أنواع التســهيلات الائتمانيـة التي تخص الـدول النـاميـة مثـل تســـهيلات التمويـل التعويضـــي والتســهيلات الخاصــة بتمويل المخزون من المواد الأولية لمواجهة تقلبات الأسعار إلا أن نصيب الدول النامية من موارده لم تكن بالقدر الذي تتطلبه حل مشـــكلات تلك الدول في ذلـك الوقـت مقـارنـة بـالموارد التي وجهـت لصـــــالح البلـدان الرأســمالية الكبرى. وهو ما جعل من الاتحاد الســوفيتي كأحد مصـــادر الاقتراض الخارجي في مرحلة الخمســينات للعديد من بلدان العالم الثالث تحديداً (بوصفه مقرضاً للدول النامية بما فيها أكثرها فقراً و بشروط شديدة التساهل منها سعر الفائدة المنخفض 2.5% و فترات السماح الطويلة)[1]. وقد أدى ذلك الدور البارز للاتحاد الســوفيتي إلى إصــابة الدول الرأســمالية بحالة من الهلع والـذي تجلى في النشـــاط المفرط لقطع الطريق على الاتحـاد الســـوفييتي من خلال إجراء تغيير حيوي في البنك الدولي تمثل في إنشاء هيئة التنمية الدولية عام 1958 لتقديم قروض مدعومة من حكومات الدول المانحة مع أســعار فائدة منخفضـــة وفترات سداد طويلة مع فترات سماح للدول الأكثر فقراً. وقد ترافق ذلك أيضـــاً بتغيير اســـتراتيجية المســـاعدات الأمريكية فمع انتهاء مشروع مارشال أخذت المساعدات الأمريكية بالتوجه إلى منطقة الشـــرق الأوســـط لدعم وتثبيت حلفائها في مواجهة الخطر الشـيوعي (مبدأ ايزنهاور، حلف بغداد) ثم فيما بعد جنوب شـرق آســيا (الحرب الكورية) وأفريقيا وأمريكا اللاتينية، وقد أنشـــأت لذلك منظمات تمويلية خاصـــة لدعم البلدان النامية (ذات التوجه إلى اقتصـــاد الســـوق) مثل مؤســـســـة التمويل الدولية، ومعهد

(1) المرجع السابق ص 68

الولايات المتحدة للتنمية الدولية، ومؤسسة الاستثمار لما وراء البحار.

إن تلك البانوراما السابقة يمكن من خلالها تفهم أن العولمة نشأت في الأساس باعتبارها نشاطاً اقتصادياً عالمياً، ثم امتدت بعد ذلك لإعادة صياغة الحياة الثقافية والاجتماعية بما يتضمنانه من أنماط سلوكيةٍ ومذاهب فكرية ومواقف اجتماعية والتدخل في مناهج التعليم وأساليبه وهو ما يمثل في مجمله الإطار الذي يحدد هوية الأمم والشعوب[1]. ولم تكن عملية إعادة صياغة تلك الأطر الاجتماعية والثقافية والتاريخية وتسعيرها كقيمة مادية تصب في مجمل الأنشطة الاقتصادية العالمية التي تستفيد منها الرأسمالية وليدة مرحلة تاريخية حديثة نسبياً بل تمتد تلك العملية في جذورها إلى محاولات العديد من الدول الاستعمارية الكبرى لفرض ثقافتها ولغتها وتطوير اقتصادها عن طريق المستعمرات التي كانت تحكم سيطرتها العسكرية عليها من خلال التحكم في الممرات التجارية والمنافذ البحرية والبرية والعمل المستمر على نهب ثروات وموارد تلك الدول ونقلها إلى موطنها الأصلي، أو دعوة تلك المستعمرات إلى بيع منتجاتها وسلعها إلى المراكز الاستعمارية وفقاً للقيمة التي تحددها الأخيرة - والتي لم تكن بكل تأكيد متكافئة المصالح- والذي أدى إلى فرض علاقة تخصص إنتاجي لتلك المستعمرات فمصر مثلا تخصصت في زراعة القطن وتصديره إلى بريطانيا وتخصصت الجزائر في إنتاج العنب اللازم لصناعة الخمور في فرنسا...إلخ.

وفي سياق سعي العولمة نحو إتاحة السبل والفرص والخيارات الواسعة أمام مالك رأس المال انتهجت فلسفة "إنتاج أكثر ما يمكن من السلع والمنتجات بأقل عدد ممكن من العمال ودورة الإنتاج" وهو ما أدى إلى تضخم مشكلات تعلقت بتخفيض

---

[1]) محمد إسماعيل يوسف، **الاستشاري الإداري العربي في عالم الغرفة الكونية الصغيرة**، بحث مقدم إلى المؤتمر السنوي السابع للتدريب والتنمية الإدارية، القاهرة، 1994

نسبة العمالة التي لم يعد يحتاج إليها سوق العمل، والتوجه نحو الاهتمام الشديد والصارم بمهارات وقدرات الأيدي العاملة ذات الكفاءة العالية كشرط أساسي لدمجها في سوق العمل الرأسمالي الضخم، الأمر الذي أدى إلى تفشي البطالة في جسد البلدان الرأسمالية نفسها، وهو ما أنتج سلبيات شديدة الخطورة على الأوضاع السياسية والاجتماعية في الدول النامية والمتقدمة على السواء. وقد أحدث ذلك نوعاً من الصراع بين مراكز تراكم رأس المال (الولايات المتحدة الأمريكية، وأوروبا الغربية، واليابان) وتمحور الصراع حول نقل عبء نسب الأرباح المنخفضة إلى بعضها البعض، والقيام بعملية تصدير البطالة كلا في اتجاه الآخر، وهي عملية استمرت قرابة ثلاثين عاماً أجاد فيها كل من المراكز الثلاثة استخدامها في أوقات مختلفة؛ أوروبا في السبعينيات، واليابان في الثمانينات، والولايات المتحدة الأمريكية في أواخر التسعينيات.

ومن قبيل التوغل في أنفاق العولمة الموغلة في الظلمة نلحظ أنه لم يعد الحديث عن العولمة من جانبها الاقتصادي والاجتماعي محور اهتمام المحللين السياسيين فقط حيث أصبحت العولمة نظاماً أو نسقاً ذو أبعادٍ تتجاوز مجال الاقتصاد لتخترق جميع مجالات الحياة الإنسانية وامتدت "مخالبها الناعمة" إلى عولمة القيم والأخلاق وأنماط العيش والممارسات اليومية والثقافة ومناهج التفكير والتعليم والهوية القومية.

أي أصبحت العولمة ذات أبعادٍ سياسية، واقتصادية، وثقافية، واجتماعية، وإيديولوجية. وصار النظام الديمقراطي المزعوم من قبل الدول المتقدمة والمغلف بنكهة حقوق الإنسان والحريات التي تصب في النهاية لصالح الليبرالية المحدثة هو النموذج الأمريكي الذي تحاول تسويقه وفرض استهلاكه على البلدان النامية والناشئة ومن ثم أصبحت كلمات من قبيل تداول الحكم والمشاركة والتعددية والتي مثلت مظاهر الديمقراطية وفقاً لهذا النموذج ما هي إلا آليات لتحكم الرأسمالية دون الاهتمام

بمضمونها الفعلي والواقعي ودون مراعاة الخصوصيات المحلية والسياسية للدول، بل ضغطت بقوة على زيادة استهلاك الشعوب من تلك المفاهيم بغرض إنتاج ثقافة جديدة مغايرة لثقافة القوميات؛ أي صياغة ثقافة عالمية لها قيمها ومعاييرها بغرض التحكم في سلوك الأفراد والشعوب الاستهلاكي لزيادة مكتسباتها – أي العولمة – التسلطية/ الاقتصادية.

وثمّة مشهد آخر تجلّى فيه **"فعل العولمة"** وهو "ذلك الانتشار الهائل لوسائل الاتصال وتقنياتها بدءاً من البث الفضائي عبر الأقمار الصناعية إلى الصورة الأكثر عمقاً وتعقيداً من خلال الشبكة العنكبوتية التي تربط البشر في جميع أنحاء العالم. ومن ثم فبدلاً من الحدود الجغرافية والقومية والوطنية طرحت العولمة حدوداً أخرى غير مرئية تتحكم فيها الشبكات العالمية والشركات العابرة للقارات بقصد الهيمنة على الاقتصاد والفكر والإيديولوجيا"[1].

وهنا يمكننا التصريح بمقولةٍ قد يعارضها البعض وقد تسبب في إنفلات ردود أفعالهم لكنّ تلك المقولة تمثل نوعاً من المكاشفة وتتلخص في أن الإمبريالية في ثوبها الجديد "العولمة" لم تعد تسعى إلى إحتلال الأرض باستخدام الآليات العسكرية بشكل مباشر (باستثناء حالة العراق وأفغانستان) ولكنها أصبحت تعمل على مصادرة مناهج الفكر وأنماط العيش والتحكم في الموارد البشرية والثروات الطبيعية بغرض فرض التبعية مستفيدة في ذلك من التفوق التكنولوجي والعلمي والمعرفي الهائل الذي امتلكتها الرأسمالية العالمية لتدمير القوميات والخصوصيات التاريخية للأمم.

وما يدفع إلى الاعتقاد بذلك عدة **حجج**[2] :

---

[1]) رفيق جويجاني، **الإعلام العربي أمام تحديات العولمة في القرن القادم**، مجلة معلومات دولية، العدد (55) ، 1997 ، ص1

[2]) مصطفى النشار، **ضد العولمة** ، القاهرة، دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 1999، 50

أولها: أن الأنشطة الاقتصادية وحرية تنقل رأس المال برغم أنه يمثل الأساس والمقصد من العولمة إلا أن الانعكاسات السلبية الاجتماعية والثقافية أصبح غبارها القاتم وضبابيتها الكئيبة تزكم الأنوف بما لا يدع مجالاً للتغاضـــي عنها أو إغفالها خاصـــة في ظل التطورات الســياســية العالمية المتغيرة من ناحية، وانتشــار ثورة المعلومات والاتصـــالات من ناحية أخرى والتي عملت كجســر يصــل قوى العولمة للهدف الاقتصـــادي المرغوب فيه "وهو خلق مجتمعات استهلاكية تتحطم فيها أطر القيم والأخلاق والموروثــات الثقــافيــة والتــاريخــة وهو نموذج لا يتحقق بإيديولوجيات وهويات قوية تســتطيع تكوين قوى ذات أخلاقيات رافضة لظاهرة العولمة".

وثانيها: أن النمو الاقتصـــادي لم يعد يؤدي بالضــــرورة إلى التنمية الشاملة المنشودة وتحسين نوعية الحياة وإنما قد صاحب العولمة أو نتج عنها ســـوء في توزيع الثروات، وزادت الفجوة بين الفقراء والأغنياء مثلما حدث في البرازايل والصين، ومن ثم فإن الافتراض بأن عوائد النمو الاقتصـادي سـتعمل على التغلغل في المجتمعات وإحداث تأثير إيجابي من شـــأنه الوصـــول إلى الطبقات الدنيا لا يمكن أن يتحقق بالضـــرورة المطلقة، وإنما ما حدث في كثير من الأحيان هو تركز الثروة والعوائد الاقتصـادية في يد الطبقات العليا من المجتمع، الأمر الذي أدى إلى عواقب اجتماعية وسياسية واقتصادية طاحنة على عظام الفقراء في تلك المجتمعات. ومن ثم فإن مقولة أن النمو الاقتصادي يمثل القاطرة التي ستسحب خلفها قاطرة التنمية الشاملة هو افتراض ثبت أنه قد جانبه الصــواب تماماً، وأصــبحت الدول على يقين بأن النمو الاقتصـــادي وعوائد التجارة هي أحد العناصـــر الضـــرورية والمهمة لتحقيق التنمية الشـاملة ولكنه لم يعد العنصـر الكافي أو الوحيد بل أصـبح هناك ضـرورة ملحة وضـاغطة لإعادة النظر بقوة نحو تحديد السياسـات الاقتصـادية وفتح الأفق نحو الاختيار فيما بينها بشرط أن تكون أفقاً منبثقة من رؤية اجتماعية وسياسية

واضـحة بما يمثل في النهاية الركيزة التي تنتهجها المؤسسات الحكومية في إحداث عملية التنمية الشاملة.

وثالث تلك الحجج: أن العولمة أصـبحت تمثل تتويجاً تاريخياً لتجربة امتدت لعقود من السيطرة وفرض القوة بدأت منذ انطلاق عمليات الغزو الاسـتعماري في قرون الماضـية على شـتى إختلافها وتنوع أغراضـها والذي حققت من خلاله الدول المستعمرة نجاحات كبيرة في إلحاق التصفية والاغتيال المعنوي لثقافات الدول الناشـئة في أفريقيا وأمريكا الشـمالية والوسطى والجنوبية. ومن ثم لا يمكن الارتكاز على المفهوم الذي يدّعي بأن العولمة تؤرخ لنهاية عصـر الدولة القومية فقط بل لقد صـارت نسـقاً مفترسـاً أعلن عن ميلاد حقبةٍ جديدةٍ من تمددها الاستعماري الشرس، وليس ما يُدعى بالعولمة الثقافية مثلاً سوى مظهر من مظاهر ذلك التمدد الاسـتعماري خارج الحدود غير المراقب والذي يمثل آلية طبيعية في نظام اشتغال الدولة القومية الحديثة[1].

وهناك ثمة معضـلـةً مخيفةً يتوجب علينا مواجهتها دون مواربة أو تهرب وهي: أن الدول الرأسـمالية الكبرى مازالت تحافظ على موقعها المسيطر بإبقاء هيمنتها وإحكام قبضتها على الاحتكارات الخمس الكبرى المتمثلة في: المعرفة التكنولوجية، مراقبة حركة التدفقات النقدية العالمية، السـيطرة على الموارد الطبيعية للأرض، والتحكم في وسـائل الإعلام والاتصـالات وأخيراً احتكار أسـلحة الدمار الشـامل [2]، وهو ما يضـع عوائق صـلدةً ومركبّةً تجاه محاولة التحرر من سـيطرة العولمة وضغوطها التي تمارسها من خلال أذرعها المتعددة المرئية منها وغير المرئية مثل الشركات العابرة للقارات ومؤسسات التمويل

---

[1]) د. علي عقلة عرسان : **العولمة والثقافة** ، مجلة الفكر السياسي،العددان (4-5) 1999، ص 225

[2]) د ـــ سمير أمين: **الإقتصاد السياسي للتنمية في القرنين العشرين والواحد والعشرين،** الطبعة الأولى ، دار الفارابي ص 187-

والتجارة العالمية وبرامج التكنولوجيا والموجات الثقافية التي تمثل موضـــةً يجب تطويرها وتحديثها لتجذب أكبر عدد من المســتهلكين حول العالم، ومن ثم وبمزيد من الآســى النابع من وقائع وشـواهد الأحداث لقد أصـبح مفروضـاً على الدول النامية مسـايرة النظام العالمي الجديد في اتجاهاته الاقتصـادية والعلمية وفي نفس الوقت صار يتوجب عليها العمل بقوة نحو إنشاء نظام اقتصـــادي واجتماعي وثقافي نابعاً من الخصــوصــية المحلية والقومية لمواجهة روح الهيمنة والســيطرة التي تنطوي عليها العولمة التي جعلت من حلم بروز قوى عالمية جديدة مناوئة للقوة الرأسمالية المتحكمة في مقاليد النظام العالمي أو على الأقل منافستها أملاً وحلماً ضرورياً وملحاً في الآن ذاته.

وعليه فليس من المنطقي وفقاً للشــواهد والممارســات العامة لبعض الدول أن نبدأ في وضـع سياسـات الإصـلاح الاقتصـادي والاسـتفاده منها من دون أن نتصـدى للتداعيات السـلبية الناجمة عنها أو التركيز على الفئات الأكثر حرمانا وتهميشــاً فقط وإنما يجب أن يتم صياغة السياسة الاقتصادية لتحقيق هدفين مزدوجين هما: النمو الاقتصـــادي والتنمية الاجتماعية المتوازنة في آن واحد، وهو ما ينسـحب بالضـرورة على سـياسـات الاسـتثمار والسياسة النقدية والسياسة المالية العالمية.

بالإضــــافة إلى أن التجارب والبرامج العالمية لدول العالم الثالث أثبتت أن التنمية البشـــرية هي العنصـــر الحاكم في دفع عملية النمو فضـلاً عن تحسـين الدخول الاقتصـادية، وهو الأمر الذي يحتم تبني سـياسـات تضـمن في ممارسـاتها رفع مسـتوى الخدمات التعليمية والصحية ومستويات المهارة البشرية وإتاحة الفرص للحصـــول على الخدمات المالية إذا ما أردنا أن تقود الثروة البشرية قاطرة التنمية الاقتصـادية بشكل يؤدي إلى زيادة معدلات النمو الاقتصـــادي من جانب وتحقيق العدالة الاجتماعية والأمان الاجتماعي من جانب آخر.

شريان الدعم المتدفق:

إذن تستمد العولمة بقاءها من شريان متدفق باستمرار وهو امتصاص ثروات وموارد الأمم والشعوب سواء الاقتصادية أو الحضارية بغرض تأسيس امبراطوريةٍ من نوع جديد تنتمي في جذورها إلى إمبراطوريات القرون الوسطى الاستعمارية التي تغذّت لسنواتٍ على ثروات الشعوب التي كانت تحتلها وتبني بها أمجاد أولئك الساسة الذين يشابهون اليوم نموذج مصاصي الدماء الذي يمتد عمره لقرونٍ ويحافظ على بقائه بمصّ دماء ضحاياه بمنتهى اللذة والمتعة، وتتركز عوامل بقاء ونمو العولمة من خلال فرض عدة أنشطة افتراسية نوجزها فيما يلي:

- التوسع في التجارة الحرة لتمكين الشركات العالمية "متعددة الجنسيات"[1] لضمان أسواق عالمية، مما يجعل يضعف تماماً تكافؤ الفرص مع الشركات الوطنية المحلية[2].
- الوصول الحر للمواد الخام التي تمتلكها الشعوب الأخرى مهما كانت كمياتها أو ثمن الحصول عليها، واللذين تحددهما الشركات متعددة الجنسيات حسب ما تراه كافياً ومناسباً لها، لا الدولة المنتجة(وليس التراجع في أسعار النفط على نحو مزعج إلى ما دون مستويات عام 1973م "حسب الأسعار الثابتة آنذاك" إلا واحداً من الأمثلة الحية الحديثة التي انتهجتها الدول الصناعية الكبرى من تخفيض أسعار النفط وفقاً لما لمتطلبات مصالحها).
- إطلاق يد المؤسسات المالية العالمية للمضاربة أو "الاستثمار" في اقتصاديات الشعوب الإنتاجية وأن يتوافر لها أقصى مساحة من حرية الحركة من حيث سهولة تنقل رؤوس الأموال لتتمكن من تنفيذ أنشطتها الاقتصادية المستمرة.

---

[1]) **الشركات متعددة الجنسية**: أو ما يعرف بالشركات العابرة للقارات هي شركات ذات رأسمال ضخم تتوفر على عدة فروع خارج بلد المنشأ الأصلي وقد أصبحت تلعب دورا كبيرا في رسم السياسة الدولية، حيث تتوفر على سلطة قد تتجاوز سلطة الدولة التي توجد فوق أراضيها.

[2]) جلال أمين، **العولمة**، طبعة دار الشروق الأولى، 2009، ص 37-32

لقد عمل منظرو العولمة من "الليبراليين المحدثين" على تطوير المقولات الفكرية التي من شأنها إمداد العولمة بمصادر للنمو والسيطرة فقد تخطوا في مرحلةٍ مقولة "مدرسة الحماية والتدخل" والتي قد بنيت منذ الثلاثينيات في القرن الماضي، كما روّجوا لضرورة الإيمان باندماج الاقتصاديات الوطنية في الاقتصاد العالمي من خلال إزالة كافة القيود على تدفق التجارة ورأس المال، ومن ثم تتحكم الأسواق العالمية في أسعار السلع والمزايا النسبية للإنتاج، وتوقف دور الحكومات في التدخل فقط لتخصيص الموارد ورسم اتجاه التنمية الموجه للخارج تماماً، وقد ساد في الأوساط الأكاديمية حالة من النشاط الزائد لنقد وهدم أفكار المدرسة البينيوية في كافة تجلياتها التي كانت سائدة في الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي.

وبغرض الترويج لقبول العولمة والرضوخ لفلسفتها "الاستعمارية" عملت أجهزة الإعلام المستندة إلى التطور الهائل في وسائل الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات على ترويج عدة إدعاءات من قبيل الخداع البصري الذي يحدثه السراب والذي لم تلبث الشعوب في الوصول إليه حتى تكشف لها حجم الخديعة الكبرى لكن بعد أن يكون قد فات أوان الكثير مما كان يفترض أن تقوم به تلك الشعوب لتحصين نفسها من الوقوع في شرك العولمة، ومن هذه الادعاءات:

- أن النمو الاقتصادي يقاس بإجمالي الناتج القومي باعتباره الوسيلة للتقدم البشري وتحقيق الرفاهية الاجتماعية.
- أن الأسواق الحرة تحتاج إلى عدم تدخل أو فرض قيود من قبل الدولة لإتاحة الفرصة لها للوصول إلى أكبر عدد من المستهلكين لتلبية احتياجاتهم الحياتية.
- أن العولمة الاقتصادية تخلق فرص عمل جديدة، وتعمل على خفض أسعار المنتجات نتيجة كثرتها المتزايدة، وتزيد من فرص الاختيار للمستهلك، وتلهب حماسة المنافسة والكفاءة الاقتصادية من أجل الحصول على رضا المستهلك.

- أن الخصخصة تتيح إدارة أفضل للموارد والثروات بفضل نقل أصولها من أيدي موظفي الدولة البيروقراطيين الرجعيين إلى أيدي تمتلك مهارات وقدرات ذهنية عالية المستوى والكفاءة في القطاع الخاص.
- من أجل ترسيخ الديمقراطية والتخلص من الدولة الاستبدادية يجب تقليص دور الدولة وحكوماتها وحصر مهامها في توفير البنية التحتية لتشجيع التجارة الحرة من خلال العمل على إصدار التشريعات التي تحمي رؤوس الأموال الضخمة وتحديداً فيما يخص التشريعات المتعلقة بحقوق الملكية الفردية.

2- الدور الجديد للمؤسسات الحكومية:

فرضت العولمة مجموعة من التوجيهات والسياسات الإدارية التي غيّرت من فلسفة أداء المؤسسات الحكومية في مجال تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وتتمثل تلك التغيرات فيما يلي[1]:

- إعادة تعريف الخدمات العامة من حيث ارتباطها بالظروف الاقتصادية التي تؤثر على أهداف وبنية الأجهزة الإدارية للدولة، وظهور توجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص لغرض التشارك في تقديم الخدمات العامة والذي تجلى في عمليات الخصخصة ونشوء ما يسمى الإدارة بالعقود أو بعقود المهمة مع القطاع الخاص والمكاتب الاستشارية الكبرى.
- تغيير بيئة العمل فعملت المؤسسات الحكومية على إدخال قيم جديدة فضفاضة للغاية من قبيل المساواة والشفافية والنزاهة، والمساءلة والتعلم الذاتي، دون أن توازي تلك القيم بتعديلات تشريعية ورفع مستوى الأجور من أجل الحد من الفساد الإداري الذي تفشى في الجهاز الإداري للدولة.

---

1) Fred Luthans, **Organization Behavior**, 6 Th edition, MeGraw-Hill, 1992, p.s.

- التطورات التقنيـة ونواتج ثورة تكنولوجيـا المعلومـات، واستخدام الأجهزة الالكترونية في إنجاز المهام الإدارية مما كان له تأثيره البالغ في صنع القرار والتخطيط والرقابة.

وأشـــار العديـد من المفكرين إلى مجموعـة من التغييرات الأسـاسـية في إدارة المؤسـسـات مثّلت النواتج النهائية للعولمة الإدارية وكان من أهم تلك التغييرات[1]:

أولاً: ثورة المعلومات:

حيث انتقل العالم من المعالجة التقليدية للعمليات الإدارية إلى المعالجة التقنية داخل وخارج المنظمات، وكان من أهم نواتج ثورة المعلومات ما سـمّي "بالحكومة الإلكترونية" التي سـهّلت القضـاء على (البيروقراطية المركزية) لإفسـاح المجال لنموذج مغاير تبنى فلسـفة تغيير دور الحكومة التي يمثل المواطن نقطة ارتكـازهـا ومحور اهتمـامهـا المطلق. وتغير في هـذا النموذج العلاقة بين المؤسـسـات الحكومية والمواطن الذي لم يعد بحاجة للذهاب إلى المكاتب الحكومية للحصـول على الخدمات الحيوية أصـبح بإمكانهم اسـتخدام وسـائل إلكترونية للحصـول عليها. وبغرض قيام الحكومات بالاسـتجابة لتلك الفلسـفة التي طرحتها العولمة الإدارية كان عليها وضـع اسـتراتيجيات مسـاندة تحقق أهداف وغـايـات الحكومـة الإلكترونيـة النـابعـة من مضـمون الإشـكاليات والصـعوبات التي توجه الحكومة الإلكترونية والتي تمثلت في ضـرورة تفكيك وإعادة هيكلة شـبكة الإجراءات البيروقراطية المعقدة اللازمة لتوفير الخدمات وإنهاء المعاملات الإدارية مع المواطنين، من أجل تقديم خدمات ذات مسـتوى جودة وكفـاءة مرتفعـة، فضـلاً على أهميـة ميْكنـة الإجراءات الإدارية والتخلص تماماً من الأسـاليب اليدوية التقليدية في العمل التي يشـوبها الكثير من العيوب والمسـاوئ مثل زيادة تكلفة

---

1)Fred Luthans, Ibid

الحصول على الخدمة، واحتمال تعرض الوثائق والمستندات للتلف، وتعدد المسؤوليات الإدارية التي تفرض على المواطن التنقل من مؤسسة إلى أخرى للحصول على الخدمات وبالتالي إطالة الفترة الزمنية وزيادة التكلفة وإهدار الوقت للحصول عليها.

لقد أثّرت تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على نظم تحديث وتطور إدارة المؤسسات الحكومية والمساهمة في تغيير أدوارها التقليدية القديمة، وتتضح تلك المظاهر على النحو التالي:

1- تطوير أداء المؤسسات الحكومية التي تبنّت مدخل الجودة الشاملة (TQM) في تقديم الخدمات، مما أدى إلى تفعيل دور المؤسسات الحكومية لتهيئة بيئة ملائمة للكفاءة الإدارية التي انعكس زيادة فاعلية وكفاءة المؤسسات الحكومية التي عملت على التوسع في تقديم خدمات نوعية وجديدة.

2- تغير أنماط الهياكل التنظيمية للمؤسسات الحكومية مما ساعد على تعزيز الهياكل التنظيمية الشبكية والرقمية التي صارت أكثر ترابطاً وتشابكاً من خلال استخدام الوسائل التكنولوجية في التواصل والتفاعل.

3- تغيرت أنماط العمل وعدد ساعات الدوام التي صارت متاحة على مدار 24 ساعة وطوال أيام السنة خاصة في ظل إتاحة إمكانية العمل عن بُعد.

ثانياً: إعادة الهندسة Reengineering[1]:

وتعنى وفقاً لتصور العولمة الإدارية إعادة التصحيح الجذري الشامل للعمليات الإدارية في المؤسسات الحكومية، والتركيز على إدخال التحسينات المستمرة من خلال العلامات المرجعية وقياس الأداء المؤسسي. فالمفهوم اتجه نحو "إعادة تصميم

[1]) ممدوح عبد العزيز الرفاعي: **إعادة هندسة العمليات**، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 2006

جذري وسـريع للعمليات الإسـتراتيجية والتي لها قيمة مضـافة، وكذلك إعادة التصـميم الجذري والسـريع للنظم والسـياسـات والهياكل التنظيمية التي تساعد العمليات وكل ذلك للوصول إلى انسـياب العمل بأعلى مسـتوى من الإنتاجية وفق معايير الجودة العالمية" .

أي أنها في النهاية تستهدف دراسة تدفق الأنشطة والمعلومات المكونة للعمليات الجوهرية بالمنظمة وذلك بهدف تخفيض زمن دورة التشغيل ومن ثم تخفيض التكلفة وزيادة الإنتاجية.

ثالثاً: دور جديد لدولة العولمة[1]:

قامت العولمة بإعادة صياغة دور الدولة التقليدي المتمثل في السيطرة الكاملة على جميع المؤسسات وتوجيه الأنشطة والتحكم فيها، وطرحت العولمة تصـوراً يعتمد على تعزيز الشـراكة بين مؤسسات الدولة الرسمية وغير الرسمية وقد تجلى ذلك الطرح في ظهور ما سـمي بالحوكمة Governance والتي ارتكزت في تطبيقها على ضـرورة الشـراكة الكاملة وغير المقيدة وغير المحدودة بين مؤسسات الدولة الرسمية والمؤسسات الخاصة ومؤسـسـات المجتمع المدني، والتي كان من نتائجها طرح قيمٍ جديدة للإدارة الحكومية تمثلت فيما سـمي كذلك بالحكم الرشـيد Good Governance والتي حملت سـماتٍ جديدة ومغايرة منها المشاركة، الشراكة، المساواة، النزاهة والشفافية.

رابعاً: تفعيل الديمقراطية التشاركية[2]:

لم يعد تحقيق التنمية الشـاملة قاصـراً على أداء المؤسـسـات الحكومية واضطلاعها وحدها بالدور الرئيسي في عملية التنمية وإنما يجب الأخذ في الاعتبار الطبيعة التشـاركية التي يجب أن

---

[1]) جلال أمين، **العولمة**، مرجع سابق، ص 23

[2]) الأمين شريط: **الديمقراطية التشاركية؛** الأسس والآفاق، مجلة الوسط ، ع 6، 2008، ص 39

تحدث بين مؤسسات الدولة من جانب والقطاع الخاص من جانب آخر ومؤســـســـات المجتمع المدني من جانب ثالث. ومثّلت الديمقراطية التشــاركية موضـــةً أخرى طرحتها العولمة وارتكز هذا المفهوم على ضــــرورة مشـــاركة المواطنين في التخطيط واتخاذ القرارات بشـــأن برامج التنمية أي توســـيع ممارســـة المواطنين للســـلطة بإقحامهم ومشـــاركتهم في الحوار والنقاش العمومي واتخـاذ القرارات المترتبـة على ذلـك. والـديمقراطيـة التشـاركية بهذا المعنى أصـبحت أسـلوباً تباشـر به السـلطة إدارة موارد الدولة الاقتصـــادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية في مناخ يسوده الشفافية والمسؤولية والمشاركة واللامركزية بهدف إنجاح البرامج التنموية المستهدفة.

خـامســـاً: الترويج لمفهوم إعـادة اختراع الحكومـة Reinventing Government

قامت الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا بالترويج لمفهوم إعادة اختراع الحكومة والذي انطلق من ضـــرورة تقليص حجم الحكومات وتقليل حجم انفاقاتها، فقد قام المفكرون بالتأكيد على أن الحكومات الصـغيرة أظهرت مؤشـرات اجتماعية جيدة برغم خفض حجم إنفاقها العام، الأمر الذي يتوجب معه خفض حجم الحكومة (Downsizing)، والقضـــاء على فكرة الحكومات الكبيرة الحجم.

وكان أوسبورن وجيلدر أول من قاما بالتنظير لهذا المصطلح في كتابهما الشــهير" إعادة اكتشـاف الحكومة Reinventing Government عـام 1992[1]، وقـد قـامـا بطرح الكثير من الأفكار المبتكرة التي شــكلت في جملتها الســمات والخصــائص

[1]) Osbern D., Tead Gaelder, **Reinventing Government How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, New.York,Addtion Wesley Publishing Company, 1992.

الجديدة لإدارة المؤسسات الحكومية في ظل المفهوم المعاصر للعولمة الإدارية والتي تجلت أهم سماتها في التالي:

1- **حكومة مساندة:** أي تقليص دور الحكومة في إدارة وتشغيل الأنشطة الاقتصادية والخدمية، وإفساح المجال على مصراعيه للقطاع الخاص ولمؤسسات المجتمع المدني، وكانت الخصخصة أحد الحلول التي طرحت لتقليص دور الدولة وقصره على مجرد رسم السياسات العامة بمشاركة الأطراف المعنية كذلك بينما ترك دور التنفيذ والتشغيل للقطاع الخاص ولمؤسسات المجتمع المدني.

2- **حكومة يملكها المجتمع:** أي أنها حكومة تعتمد على تفعيل الآليات التنافسية لتقديم الخدمات للمواطنين، ومن ثم يتوجب عليها مساندة المؤسسات غير الحكومية لتقديم الخدمات الملحة والضرورية للمواطنين النابعة من اقتراب تلك المؤسسات لمنابع المشكلات المحلية وكيفية حلها ومعالجتها.

3- **حكومة تنافسية[1]:** أي أن الحكومة لن تعمل على مجرد تقديم الخدمات في إطار من المفاضلة بين جودة ما تقدمه وبين ما يقدمه القطاع الخاص، بل أصبح الهدف هو تقديم الخدمات على أسس تنافسية بين القطاع العام والقطاع الخاص، من منطلق أن المنافسة هنا تسهم في تخفيض التكاليف، وتقلل من احتكار السوق، وتدفع للاستجابة السريعة لطلبات المستهلكين وتحقيق رغباتهم، وكذلك تشجيع التطوير والإبداع لمسايرة تغير المزاج العام للمستهلك تجاه الخدمات التي يدفع ثمنها.

4- **حكومة ذات رسالة محددة:** ظلّت المؤسسات الحكومية تعمل وفقاً للتشريعات والنظم الإدارية الجامدة مدفوعةٍ بقناعة أن ذلك يسهم في تماسك المؤسسات وتحقيق العدالة ومنع الفساد الإداري، غير أن التجارب والممارسات الحديثة أثبتت أن الحكومات الموجهة برسالة ورؤية هي أكثر كفاءة من مثيلتها

---

[1]) لمزيد من الإطلاع، طارق نوير، **دور الحكومة الداعم للتنافسة** " حالة مصر" ، مجلس المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مصر.

التي مازالت تسبح في فيضٍ من اللوائح والقرارات الإدراية والقوانين القديمة. وقد تطلب تحرك الحكومة وفق رسالةٍ ورؤية إلى إعادة هيكلة تنظيماتها الإدارية والاعتماد على ميزانية مرنةٍ تستطيع التجاوب مع الظروف المتغيرة.

5- الإدارة بالنتائج: أي التركيز على النتائج المرغوب فيها والذي من شأنه التقليل من دوائر البيروقراطية المنغلقة والجامدة، وهو ما فرض ضرورة استحداث نظم إدارية تضع في اعتباراتها أهمية منح الحوافز والمكافأت لفرق العمل بدلاً من التمحور حول التحفيز الفردي، الأمر الذي ساعد بقوة على التحول فيما بعد إلى إدارة الجودة الشاملة.

6- حكومة تسعى لكسب رضا العملاء : لم تكن الحكومات التقليدية تهتم كثيراً بقياس مدى رضا المستفيدين من الخدمات التي تقدمها لهم مؤسسات الدولة ومدى ملائمتها وكفايتها لاحتياجاتهم الضرورية، بل ولأن العديد من المؤسسات لم تكن تحصل على مواردها مباشرة من المستفيدين (العملاء) فقد أثّر سلباً على العلاقة بين مقدمي الخدمات والمستفيدين منها، وقد طرحت العولمة الإدارية مفهوماً جديداً للحكومة التي تتصف بسرعة الاستجابة لاحتياجات وطلبات (عملائها)- نلحظ أنه لم يعد يتم استخدام كلمة "مستفيد" وتم تداول كلمة "عميل" للدلالة على أن الحكومات لم تعد تقدم خدمات مجانية لمستفيدين لا يدفعون ثمنها، بل هناك عملاء يدفعون مقابل الحصول على الخدمات- وفي سبيل ذلك فإن المؤسسات الحكومية عملت على التقرب أكثر من عملائها وتفعيل أساليب قياس رضاهم عن الخدمات التي يحصلون عليها باستخدام وسائل الاتصال الحديثة (مثل: استطلاعات الرأي، المتابعة، الاتصال المباشر، مجالس العملاء، البريد الإلكتروني، صناديق الاقترحات أو الشكاوى، بطاقات إبداء الرأي المرفقة بالسلعة أو الخدمة).

7- حكومة إدارة أعمال: وتعني هذه السمة إنتهاء عصر الموظف البيروقراطي الذي يعتمد على لوائح وقرارات إدارية

لتنفيذ وتيســير الأعمال الحكومية بل يجب أن يكون هناك الموظف الحكومي الذي يعمل ويفكر وينفذ برؤية وعقلية رجل الأعمال، وذلك حتى تتمكن الحكومة من تحقيق إيرادات قد تفوق نفقاتها إذ تمكنت من اســتثمار ما لديها من موارد وثروات، والاعتماد على أفكارٍ جديدة ومبتكرة ونظم إدارية تتسم بالمرونة والسرعة.

8- حكومة لا مركزية: دفعت العولمة حكومات العالم للتوجه نحو لامركزية الســلطة الإدارية للدولة على الأقســام الإدارية، وكان للتطور الهائل في حقل تكنولوجيا المعلومات والاتصــالات دورٌ فعّال في تذليل للعقبات لتحول الحكومة نحو اللامركزية.

9- حكومة مأخوذة بفعاليات الســوق: وهو ما يعني أن تهتم الحكومة بالأخذ باعتبارات وقوانين الســوق في جميع الأنشطة التي تقوم بها، وهو ما يؤدي إلى اللامركزية والتنافسية ويتيح للناس حرية الاختيار واتخاذ القرارات وربط الأداء بالنتائج.

3- مصــر من القطط السِّــمان إلى الحيتان(1974-2010)[1]

لقد مثّل عام 1974 منعطفاً كان له تأثيره الممتد على مدار أربع عقود متتالية حتى نهاية عام 2010، وتمثل هذا التحول الجذري من مرحلة تبني سياسة سيطرة الدولة على كافة وسائل الإنتاج والنشاط الاقتصادية والتنمية الوطنية المستقلة إلى مرحلة الدولة التي تتبنى سياسات التحرير الاقتصادي والخصخصة والارتباط بالســوق العالمي بما اســتلزمه ذلك من تحرير متزايد لحركة تنقل رؤوس الأموال وللعملة المحلية من أجل توفير

---

[1]) لمزيد من الإطلاع: 1- **حال مصــر قبل الثورة، 2010 عام قبل الثورة**، منتدى البدائل العربي للدراسات، مجموعة كتاب، 2010

2- د/ محمد حسن خليل، **ثورة 25 يناير الواقع وآفاق المستقبل**، أغسطس 2011، الحزب الاشتراكي المصري

إمكانيات التحرير الحقيقي للتجارة وتحويل عوائد الاســتثمارات الأجنبية للخارج.
ومبدئياً هناك عاملان ربما كان لهما تأثيرهما الضــاغط نحو تبني سياسات اقتصاد السوق الحر وتحرير التجارة وهما[1]:
الأول: أن البلدان المتبعة لنموذج سيطرة الدولة على التنمية الاقتصــادية بدأت تدخل في أزمات حادة منذ السـبعينات، ففي آسيا واجه الاقتصاد الصيني المسيطر عليه تماما من قبل الدولة أزمة ركود حادة اضطرت النظام للبحث عن بدائل، وفي الهند أيضــاً حيث الخطط الخمســية والتخطيط المركزي حيث دخل اقتصــادها في تدهور ســريع اســتلزم البحث عن ســياســات اقتصادية جديدة، وفي أمريكا اللاتينية موطن استراتيجية إحلال الواردات أدى الركود الاقتصــــادي إلى تقلبات وأزمات حادة اقتصادية وسياسية، وفي أفريقيا لم تعد أنظمة رأسمالية الدولة قادرة على إخراج بلدانها من دائرة التخلف والفقر، وفي أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي السابق فقدت الأنظمة دينامية النمو التي كانت موجودة في الخمســينات والســتينات ودخلت اقتصــاديات هذه الدول أيضــا في حالة ركود دائم،أي أن كل نماذج سيطرة الدولة على الاقتصاد وسياسات إحلال الواردات تهاوت واحدة تلو الأخرى.
الثاني: أن عددا من البلدان التي كانت تتبنى نموذج السـوق بدأت تشهد نمواً اقتصادياً غير مسبوق ففي آسيا شهدت كوريا الجنوبية وتايوان وهونج كونج وسنغافورة نمواً اقتصادياً سريعا تعدى ما شهده الاتحاد السوفيتي في مجده، وفي أمريكا اللاتينية وتحت سيطرة جنرالات يمينيين كانوا قد وصـلوا إلى السـلطة في البرازيل مثلاً في 1964 شـهد ذلك الاقتصــاد وهو الأكبر في القارة الجنوبية توسعاً صناعياً كبيراً.

---

[1]) مركز الدراســات الاشــتراكية، **تحولات الاقتصــاد المصــري؛ ملاحظات أولية**، الناشــر مركز الدراسات الاشتراكية،القاهرة، 1999، ص 3

وفي القارة الأوروبية شـــهدت بلدان مثل أســبانيا واليونان والبرتغال وكلها تحت سيطرة يمين يطبق سياسات السوق نمواً سريعاً سمح بدخولها السوق الأوروبية المشتركة.

وقد أدى هذا المناخ العام إلى اندفاع نظام الرئيس الراحل أنور السادات نحو انتهاك سياسات اقتصاد السوق الحر وهو ما عُرف آنـذاك " بـالانفتـاح الاقتصـــــادي" مـدفوعـاً بـالأزمـات الاقتصـــــادية التي قد بدأت تُلوّح بضـــغوطها قبل عام 1973 وإحداث إجراءات وإصـــدار قوانين كان لها مردود ســلبي مثل قانون السـوق الموازية وتخفيض قيمة الدولار في الوعاء النقدي من 40 إلى 55 قرشـا في صـيف ذلك العام، وفي أعقاب حرب أكتوبر في نفس العـام عملـت الـدولـة على تـدعيم العلاقـات الخارجية مع الدول الغربية وقد ســمحت بتدخل "مؤســـســـات التمويل الدولية" والتي قامت بدور رئيســي ومحوري في رســم ملامح تلك الســياســات الاقتصـــادية، والتي كان على رأس تلك المؤســســات هيئة المعونة الأمريكية والبنك الدولي وأصـبح لها مكاتب داخل معظم وزارات الحكومة المصرية، وتلخصت مهام تلك المؤســســات في: تقديم بعض المنح والمســاعدات لمشــاريع تنموية مختلفة، والقيام بجهد مضـــني في دراســة الواقع المحلي لصــياغة مقترحات لإعادة هيكلة مؤســســات الدولة وفق نموذج الاقتصـــاد الحر بغرض تمكين رؤوس الأموال الأجنبية من لعب دورٍ جدٌّ خطير في تغيير النظام الاقتصادي، وتم إستحداث العديد من التشــــريعات التي عملت على تيســــير حركة تدفق رؤوس الأموال وسهولة تنقلها وعملها في جميع أوجه النشاط الاقتصادي المحلي.

لقد كان المناخ العام بعد عام 1974 ينذر بمشـــكلات ظلّت أثرها ممتداً حتى الآن؛ فلم تكن الرأســمالية المصــرية على قدرٍ من الاستعداد للمشاركة في الأنشطة الاقتصـادية بآليات الانتفاح الاقتصــــادي نظراً للظروف التي تعرضــــت لها بدءً من عام 1955، فهي إما لم تعد تملك رؤوس الأموال الكافية للاستثمار،

أو لم يعد لديها الاســـتعداد للمخاطرة مرة أخرى. ومن ثم فقد اعتمدت خطة التنمية على رؤوس الأموال الأجنبية، أو عوائد المصـــريين في الخارج. غير أن أكثر ما ميّز تلك المرحلة هي السـياسـات الاقتصـادية المشـوّهة والمتضـاربة وغير المسـتقرة والتي أدت إلى وجود مناخ لجمع الثروات بطرق غير قانونية أو غير شــرعية، فقد ارتبط مناخ الانفتاح باتســاع نطاق الأنشــطة الاقتصـادية الخفية، وقد مارس هذه المعاملات على نطاق واسـع مجموعـة من متربحي Profiteers المنـاخ الانفتـاحى غير المنضبط.

ولقد شــبه الرئيس الراحل أنور الســادات أرباب الاقتصـــاد الخفى فى وقتها **"بالقطط السـمان"** وهو ما يعد مؤشـراً على أن السـلطة وقتها كانت قد شـعرت بالنشـاط الواضـح للمتعاملين في الاقتصـــاد الخفي. وإن هؤلاء لم يتجـاوزوا في خطورتهم بعد الخطورة التي تشـكلها القطط على أي مجتمع، ووجه الشــبه في أنهم يشـــتركون مع القطط في نزعـة الخطف، وإن كـانوا قـد أصبحوا سمّانا من كثرة ما اختطفوا.

فقد اشــتعلت الســوق الســوداء بتجارة كل ما يمكن احتكاره وبيعـه؛ فـامتـدت لتجـارة العملـة الأجنبيـة، كمـا ازدادت قروض البنوك بضـمانات ميسـرة وسـهلة، وازدادت أعداد المشـروعات الوهمية، وانتشـرت لأول مرة شـركات توظيف الأموال، والتي امتد نشـاطها في جميع أنحاء مصـر، والقائمة لا تنتهي من السـلع التي كانت تباع في الســوق الســوداء، ولم تســتطع الدولة وقتها السـيطرة على هذا السـوق الخفي. وانتشـرت مكاتب الاسـتيراد والتصــدير والتي كانت بمثابة الطريق الأســرع نحو الثراء السريع، والتوسع الهستيري في استيراد كافة السلع الاستلاكية منها على وجه التحديد لإشـــباع حاجة الطبقات المتوســطة والفقيرة.

كما تميزت الســياســات النقدية والمالية في لهاث فظ لتمويل العجز الحاصـــل آنذاك في الموازنة العامة للدولة وفي ميزان

المدفوعات، وهو ما أدى إلى ارتفاع نسبة التضخم الذي انعكس على ارتفاع أسعار السلع والمنتجات وانخفاض الأجور وتدهور مستوى دخول طبقة العمال والموظفين وصغار الحرفيين، وذوي الدخول الثابتة في الوقت الذي ظلّت فيه الدولة تعمل بجهد دؤوب لانعاش القطاعات المرتبطة بالتجارة وخاصة في السلع المستوردة، وهو ما أدى في وقت لاحق لهجرة العمالة المصرية المهنية والحرفية للخارج وخاصة لدول الخليج الذي فتح أبواب واسعة لاستيراد العمالة الأجنبية بعد الطفرة الهائلة في أسعار البترول ورغبته الشديدة في بناء بنية تحتية حديثة وتطوير أجهزته الإدارية والخدمية، أما من بقى من العمالة فقد اتجه إلى جهوده الفردية الذاتية لزيادة الدخل الاقتصادي من خلال العمل في أكثر من مهنة أو هجر العمل في مؤسسات الدولة والتوجه إلى المؤسسات الخاصة التي كانت بدأت في دفع مرتبات عالية في ظل عدد ساعات عمل أقل.

تحول القطط السمّان إلى حيتان:

برغم السعي المستمر وغير المتوقف من قبل الدولة لتنفيذ سياسات الانفتاح الاقتصادي وتحرير التجارة وفتح المجال أمام حرية تنقل رؤوس الأموال الأجنبية والذي من المفترض أنه كان أدى إلى انتعاش الاقتصاد المحلي وفقاً للمزاعم التي تم ترويجها في تلك الفترة، إلا أن المفارقة هو تراكم الديون وارتفاع نسبة التضخم وحدوث خلل في الطبقات الاجتماعية، ولم تنتبه الدولة لأهمية إعادة تقييم سياساتها الاقتصادية التي انتهجت منذ الانفتاح الاقتصادي، بل أن الشيئ الأغرب هو ما حدث وهو أن الدولة أطلقت يد مؤسسات التمويل الدولية ببراح لرسم السياسات المالية والنقدية والاستثمارية في مصر، وقام صندوق النقد الدولي بعقد أربع اتفاقيات [1] مع نظام مبارك (عرفت ببرامج التثبيت) ما بين عامي 1987-1988، و1991-1993، و 1996-

[1]) محمد ناظم حفني، **الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية**، بدون تاريخ.

1993 و 1996-1998، وقد ســـاهمت جميعهاً في تخفيض قيمة العملة المصرية تدريجياً وتخفيف القيود على حيازة وتداول العملة الأجنبية، مع التوســع الشــديد لحرية التجارة والاســتثمار الأجنبي ولم تجن مصــر من ذلك ســوى الحصــول على قروض بإجمالي 1.8 مليار دولار لم تتحصــل منها ســوى الربع تقريباً، ولم يكن الحصـــول على القرض خياراً لزيادة النفقات الحكومية بل كان ضرورة ملحة حتى يمكن إسقاط ما يقرب من 50% من ديونها التي كانت تقدر وقتها بحوالي 29 مليار دولار، وتم جدولة تلك الديون على مراحل على عدة سنوات في مقابل التزام النظام بالسياسات الاقتصادية التي فرضها البنك الدولي والذي قام في عام 1991 بالضـــغط على مصـــر لتوقيع اتفاقية إعادة التكيف الهيكلي وهو ما عرف آنذاك باتفاقيات التثبيت والتكيف الهيكلي مع البنك والصـــندوق الدوليين والذي كان له أثره البالغ في التغيرات الاقتصـــادية التي حدثت في التســعينيات، وقد نص الاتفاق على تبني الدولة للسياسات التالية:

1- ضـــرورة قيام الدولة بالإصـــلاح المالي وذلك من خلال تبني ســـياســـات زيادة الإيرادات الحكومية من الضـــرائب غير المباشـرة مثل الضـرائب على الوقود وضـريبة المبيعات التي تم تطبيقها بعد ذلك، وكذلك تقليل الإنفاق الحكومي وتقليص الدعم الموجه للخدمات التعليمية والصحية أي خفضها من نسبة الإنفاق العام في الموزانة العامة للدولة.

2- تبني عمليات الإصـــلاح النقدي من خلال ســـياســـات انكماشـــية بتخفيض ســـعر صـــرف العملة المحلية أمام الدولار وزيادة سعر الفائدة.

3- رفع القيود كاملة على اسـتيراد السـلع الاسـتهلاكية منها على وجه الخصوص، في مقابل التقييد بعدد ضيئل من السلع لم يتم التوسع في استيراده.

4- القيام بجهد متسارع لتحفيز الاستثمار الأجنبي في المقدمة ثم المحلي من خلال التوســع في الإعفاءات الضـــريبية وتوفير

ضـــمانات حرية تنقل رؤوس الأموال، مع إصــــدار تشـــريعات قلّصت من الحقوق والضمانات العمالية لصالح مالك رأس المال.

5- إعادة هيكلة القطاع العام وهو ما تم تحت زعم " إصـلاح القطاع العام " برغم أن الذي كان يحدث هو بدء تفعيل برنامج الخصـخصـة، والذي أسفر عنه إصدار القانون رقم 203 لسنة 1991 المعروف بقانون قطاع الأعمال العام. والذي كان من نتائجه انســحاب الدولة تدريجياً بغرض تخليها مســتقبلاً عن أي دور في الاســـــتثمار الإنتاجي المباشـــر، والعمل على بيع تلك الأصول إلى المستثمر المحلي أو الأجنبي.

لقد كان قانون قطاع الأعمال العام بمثابة نقلة مفصلية بغرض تفعيل ســياســة الخصـــخصـــة، حيث تم البدء في تحويل هيئات ومؤســـســـــات القطاع العام التي تم بناؤها في الخمســـينيات والستينيات إلى شـركات قابضـة سمح لها بحرية التصـرف في أصـــولها بالبيع أو المشـــاركة مع المســـتثمرين مع حرية طرح أســـهمها في ســـوق الأموال وإدارة محافظها المالية دون التقيد بـالتشـــــاور مع الحكومـة، وبرغم أن عمليـة بيع القطـاع العـام "الخصخصة" بدأت بشكل بطيئ نسبياً في التسعينيات إلا أنه قد تسارعت وتيرتها بسرعة انتشار النيران في الهشيم.

وكـان من مفـارقـات الأمور تلـك المزاعم الخـادعـة التي اســتخدمها النظام آنذاك لتهيئة الرأي العام في تقبل ســياســـات الخصـــخصـــة بزعم التخلص من الخســـائر الفادحة التي تكبدتها الدولـة في ظل فشــــل القطـاع العـام في تحقيق أربـاح وعوائد اقتصادية قوية خلال الثمانينات وأوائل التسعينيات وروّج النظام لأهمية الإفادة من عوائد بيع القطاع العام في إصـــلاح أوضــــاع شركات أخرى خاسرة ما لبث بعد سنوات في الإعلان عن فشل عمليات الإصلاح ومن ثم طرح فكرة ضرورة بيعها، في حركة لولبية لتسريع وتيرة الخصخصة، فقام النظام بإصدار قانون 95 لســنة 1992 الخاص بتدعيم وتنشـيط بورصـــة الأوراق المالية

حتى تكون أداة فعّالة تسهل انتقال ملكية الأصوال خاصة للمستثمر الأجنبي.

لقد أدى ذلك إلى حدوث تغير اقتصادي نسبي غير مجدٍ في فترة التسعينيات تمثل في انخفاض نسبة التضخم الذي كان سمة غالبة في فترة الثمانينات نتيجة لتطبيق برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي، حيث قامت الحكومة بوضع قيود طفيفة على التوسع في الإصدار النقدي، ولكنها في الوقت نفسه لجأت إلى تغطية العجز المالي من خلال عملية طرح سندات خزانة واسعة، والاقتراض من فائض صناديق التأمينات والمعاشات بفائدة قلت بشكل مزرٍ عن سعر الفائدة الذي كان سائداً في سوق الائتمان. وكان من نتائج تلك السياسات ارتفاع أسعار السلع المستوردة خاصة الاستهلاكية منها، لكن في ظل ثبات نسبي لمعدلات التضخم نتيجة للاستقرار المالي ما بين أعوام 1991 و 1998.

لم يدم ذلك الاستقرار النسبي طويلاً فقد أصيب الاقتصاد المصري بنكسة حادة نتيجة كساد واضح بين عامي 2003,1999 بسبب عدة أحداث متعاقبة منها:

- تأثير سياسة الانكماش التي بدأت ببرنامج التثبيت والتكيف الهيكلي عام 1991 على تقليص الإنفاق العام على الخدمات.
- غياب الاستثمار الموجه نحو النشاط الإنتاجي وتركز نشاط الدولة الاقتصادي نحو ما عُرف بخطة الحكومية الاستثمارية، والتوسع الهائل في البنية التحتية.
- سيطرة نظام الاقتصاد الريعي الآخذ بالتزايد بالاعتماد على موارد ريعية في معظم موارده من العملة الأجنبية (عائد المرور فى قناة السويس، وريع البترول، وريع الموقع والتاريخ المتمثل فى السياحة، وتحويلات المصريين العاملين بالخارج).
- التأثر الواضح والمزعج بانعكاسات الأزمة الاقتصادية العالمية في أعقاب الانهيار المالي فى البورصات الأسيوية نهاية عام 1997 وعام 1998، نتيجة لتأثر معدل العبور فى قناة

الســـويس وانخفاض أســـعار البترول وركود الســـياحة نتيجة للحوادث الإرهابية (أحداث اغتيال الســـياح فى الأقصـــر فى نوفمبر عام 1997).

- استمرار ضغوط مؤسسات التمويل الدولية بهدف إحداث مزيد من إعادة هيكلة الاقتصاد المصري لفرض مزيد من التعبية وتجلى ذلك في الضـــغط لخفض ســـعر صـــرف الجنيه الذي اعتبروه مقوّم بأكثر من قيمته الحقيقية أمام الدولار وقد استجابت الحكومة لتلك الضغوط وقامت بتعويم سعر صرف الجنيه.

وقد ظلّت مؤســســات التمويل الأجنبية تمارس ضــغوطها من أجل التسريع بقوة في معدلات الخصخصة التي كانت تراه بطيئة نوعاً ما. وفي المقابل عمل النظام على تقديم كل ما يمكن بذله من جهد للاستجابة لتلك السياسات بغرض اللحاق بركب العولمة دون النظر أو الأخذ في الاعتبار كمّ المســاوئ والســلبيات التي مُني بها الوضــع الاقتصــادي والاجتماعي والســياســي إلا أن المفارقة الغريبة أن تقرير البنك الدولي الذي صـــدر في أواخر التسعينات انتقد طبيعة النظام الاقتصـادي المصـري الذي اعتبره اقتصــاداً ليس حراً بل مازل يســيطر عليه ســيطرة وتدخل الدولة التي مازالت تمتلك "الســـد العالي، وقناة الســـويس، ومرافق المواصـــلات والخدمات (التعليمية والصـــحية تحديداً) وبعض المصانع الإنتاجية".

وبشكل مختصر اتسمت مرحلة الثمانينات والتسعينات بسمات اقتصـــادية كان لها العديد من التبعات الكارثية على الاقتصـــاد المصـــري من ضـــمنها ما تم الإشـــارة إليه من آثار ســـياســـات صــندوق النقد الدولي، بالإضــافة إلى ســمات أخرى داخلياً منها ازدياد معدل عمليات النصـــب على الأفراد وعلى الدولة، والتي تجلت في العشـــرات ممن ســـموا برجال الأعمال الذين هربوا بملايين الجنيهات التي كانوا يقترضـونها من البنوك تحت مزاعم مشـــروعات وهمية، أو يتحصـــلون عليها من الاحتيال على المواطنين تحت مسمى "شركات توظيف الأموال"، وقد شـهدت

تلك الفترة توسـع شـديد لعمليات التهرب الضـريبي على نطاقٍ غير مسـبوق نتيجة لتقاعس الدولة عن فرض القانون وإحكام تنفيذه على الجميع، لقد عقد الثمانينات والتسـعينات اسـتكمالاً واسع النطاق لنشاط الاقتصاد الخفي وخضعت القطط السمِّان لمراحل تطور شـديدة وتحولوا من مجرد قطط إلى حيتان كما كان شائعاً في تلك الفترة.

الرضوخ الأعمى:

بدءاً من عام 2003 كانت لعبة المناورة هي الرائجة في علاقة النظام المصري بمؤسسات التمويل الدولية التي لم تتوان في وقت عن فرض مزيد من الضغوط بغرض تسريع وتيرة الإصلاح الاقتصادي أي دفع العربة نحو منحدر تحرير الاقتصاد من قيود الدولة وفتح الباب على مصـراعيه أمام حرية تنقل رؤوس الأموال وزيادة التشـريعات التي تفتح المجال أمام الاستثمار الأجنبي.

وفي المقابل كان النظام المصـري يعمل على إثبات حسـن نواياه نحو الإلتزام بتلك السياسات وتفهم ضروراتها (وفقاً لرؤية مؤسـسـات التمويل الدولية) غير أنه كان يناور من جانب آخر بغرض التوفيق بين تلك الضـرورات المزعومة وبين دواعي وأهمية الاستقرار السياسي، وانتهجوا في هذا المسار فلسفة حركة السـلحفاة وذلك خوفاً من الوقوع في فخ الإصـلاح الاقتصـادي الصـادم مثل الذي حدث في 17-18 يناير عام 1977 والذي نتج عنه الكثير من الاضـطرابات السـياسـية والتوترات الاجتماعية، لكن في النهاية ظلّت حركة توجه الاقتصاد تسير في مساره تجاه توغل السياسات الليبرالية.

لقد هدأت لعبة المناورة كثيراً وتحولت إلى حالة من الإذعان والرضوخ الأعمى لكافة توصيات وسياسات المؤسسات الدولية (التي تتحكم فيها الولايات المتحدة الأمريكية بشـكلٍ فجٍ ودون مواربة) في الفترة التي بدأت تطفو فيها على الساحة السياسية

تلك الأصـــوات التي دعت إلى توريث الحكم في مصـــر من الرئيس الأسبق (محمد حسني مبارك) إلى نجله (جمال مبارك)، في مقابل وأد تلك الأصـــوات التي كانت تحاول الدفع نحو تبني الرئيس الأســبق مبارك لفكرة تعيين نائباً له بعد طيلة عقدين في الحكم، وعمل فريقٌ من الموالين لنجل الرئيس للترويج لأهمية عملية التوريث بإعتبارها ضــمانة مهمة لاســتقرار ثروة مبارك وعائلته ولزيادة نفوذ طبقة رجال الأعمال التي بدأت في السيطرة على مقاليد السلطة من أبوابها الخلفية.

وجاء ســبتمبر 2002 وتحديداً في المؤتمر الســنوي الثامن للحزب الوطني الحاكم والذي تغير موعد انعقاده ليكون انعقاداً ســـنوياً (ولم يخل هذا التغير من دلالة اعتباره بداية عهد جديد يقوده الحزب الحاكم) وبرغم الصـراعات السياسـية الفجة والتي كـانـت تطفو روائحها الكريهة للمراقبين من آن لآخر بين من سموا بالحرس القديم وبين نجل الرئيس الأسبق ورجال الأعمال الذين التفوا حوله، إلا أن المؤتمر انتهى بإنشـاء لجنة للسياسـات ترأســها نجل الرئيس والذي أصـبح نائباً لرئيس الحزب أيضـاً، وضـمت تلك اللجنة التي كانت بمثابة "النقطة الساخنة لصـناعة القرار في مصـــر" أبرز أصـــحاب رؤوس الأموال الضـــخمة وبعض شركائهم.

وعليه فقد انطلقت لجنة الســياســات بعد تنحية كل رجالات نظام مبارك الأب للتســريع بلا هوادة وبلا تعقلٍ لدفع عجلة الخصـخصـة بمنتهى القوة نحو ترويض الاقتصـادي المصـري والقذف به في حظيرة "اقتصاد السوق الحر".

لم تهدر لجنة السياسات وقتاً في محاولةٍ لإثبات ولائها للإدارة الأمريكية ولمؤســســات التمويل الدولية إذ ســارعت وبعد أربعة أشـــهر فقط من وجودها في الحياة الســياســية لتعويم الجنيه المصري مع تخفيض قيمته بنسبة 25% في مطلع عام 2003، وفي نفس الوقت الذي جرى فيه تسـريع وتيرة الخصـخصـة بدأ البوق الإعلامي للجنة السياسـات في الترويج لأهمية وضـرورة

خصخصة المرافق العامة والمؤسسات الخدمية بزعم أن العوائد المادية التي ستحصل عليها الدولة من خصخصة تلك المرافق ضرورية لتقديم خدمات تتسم بجودة أعلى وإتاحة لأكبر عدد من المواطنين، وقد بدأت لجنة السياسات بتنفيذ المخطط المشئوم بتحويل هيئة كهرباء مصر إلى "الشركة القابضة للكهرباء" وبدأت في طرح إنشاء شركات توليد الطاقة وإنشاء الطرق والمرافق والمطارات بنظام BOOT (والذي بُنيت فلسفته على فكرة : ابنِ.. تملك... أدر مشروعك... ثم انقل الملكية بعد فترة استغلال لا تقل عن 20 عاماً إلى الدولة).

وعليه انطلق قطار الخصخصة ليدهس أمامه كل ما تملكه الدولة من مؤسسات استراتيجية في رأينا ففي عام 2004 تم تحويل الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي إلى شركة قابضة أيضاً.

وهنا تتجلى كذلك مفارقة السياسات العبثية فعندما تم تشريع قانون رقم 203 لسنة 1991 والمسمى بقانون قطاع الأعمال العام كان هدفه غير البرئ في مضمونه هو خصخصة القطاع العام المملوك للدولة، بغرض تعظيم الأرباح والعوائد الاقتصادية بمشاركة رؤوس أموال أجنبية، كان للأمر وجه آخر مختلف تماماً حين يتعلق الأمر بالمؤسسات الخدمية والتي لم يتم تشريع قانون وبناء فلسفة مغايرة تتلاءم وطبيعة تلك المؤسسات التي تقدم خدماتها للمواطنين بأسعار التكلفة (مثل المياه والكهرباء) بل تحولت تلك المؤسسات إلى شركات ربحية تسعى بقوة لتعظيم عوائدها الاقتصادية فضلاً عن سهولة وإمكانية التصرف فيها بالبيع أو بالدمج أو بإدخال رؤوس أموال أخرى مثل الشركات التابعة للشركات القابضة بقطاع الأعمال العام.

وتوالت فصول العبث والسياسات الغشيمة بخصخصة البنوك وشركات التأمين فبدأت العملية بإنشاء شركة مصر القابضة للتأمين عام 2006 بإعادة هيكلة قطاع التأمين الحكومى (شركات مصر للتأمين، الشرق للتأمين، الأهلية للتأمين،

المصــرية لإعادة التأمين) تمهيدا لبيع أســهمها في ســوق تدوال الأموال. ثم خصـخصـة بنك الأسكندرية التي تمت عام 2006، وثم الاتجاه نحو خصــــخصــــة بنك القاهرة والتي فشـــلت نتيجة لارتفاع أصــوات المعارضــة بشـراســة ونتيجة لانفجار الأزمة الاقتصـــــادية العالمية التي عُرفت "بفقاعة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكة" التي انكشفت فجاجتها عام 2008.

لقد اتجهت لجنة الســياســات إلى محطة أخرى من محطات الخصـخصـة ولم تكن هذه المرة موجهة نحو ما تبقى من القطاع العام بل برز منحنى خطير تمثل في الاتجاه نحو خصــــخصــــة مؤسـسـات التعليم والصـحة، وهو تحولٌ كذلك في منظور الرؤية نتيجة للسير على نهج الرأسمالية الأمريكية التي ترى أن كل ما يحتاجه الإنسان يمثل سلعةً يجب استثمارها وتسعيرها بما يحقق عائداً ربحياً مرتفعاً حتى وإن أدى ذلك إلى حرمان من لا يمتلك ثمن تحقيق احتياجاته الأســاســية، ويمثل هذا التحول الفارق بين نهج المحافظين الجدد (لجنة الســياســات بالحزب الوطني الحاكم التي يديرها رجال الأعمال) وبين رجالات نظام مبارك القدامى الذين تم إقصاؤهم وإزاحتهم عن "النقطة الساخنة لصناعة القرار السياسي في مصر" حيث كان يؤمن من سموا "بالحرس القديم" بفلسفة الرأسمالية الغربية التي كانت تعتبر كل شيء سلعةً يجب التربح منها ما عدا التعليم والصـــحة التي اعتبروها حق أصـــيل للمواطنين يجب توفيرها لهم وتيســير الحصــول عليها مجاناً أو بأسـعار رمزية، وربما يمثل توجه لجنة السـياسـات هذا برغبة مغموسةٍ في كرهٍ دفين للقضاء على أخر مكتسبات ما حققته ثورة 23 يوليو 1952 والتي مــازالــت تلقي في أذهــان المواطنين بمنجزات تلك المرحلة الحاسمة في تاريخ مصر المعاصر والتي كانت نابعةً في الأســـاس من الحاجة نحو تحقيق تنمية حقيقية والأمل في التقدم.

وبرغم أن ما سـمي ببرامج إصـلاح التعليم والصـحة كانت قد بـدأت منـذ عـام 1998 والتي تمثلـت في وجهين ؛ الأول في

ارتفاع مقابل تلك الخدمات، والثاني في تدني مستوى جودة الخدمة ذاتها في ظل الانتشار الهائل للمؤسسات التعليمية والصحية الخاصة والمملوكة لرجال الأعمال، مما كان يضطر معه المواطن للجوء إلى تلك المؤسسات للحصول على الخدمة، أما من لم يكن يمتلك ثمن الخدمات يظل عالقاً في براثن البيروا قرطية الإدارية في المؤسسات التعليمية والصحية على السواء، إلا أن الفارق في هذه المرحلة (مرحلة إدارة لجنة السياسات للدولة في مصر) هو تسعير تلك الخدمات تماماً وسحب يد الدولة نهائياً عن تقديم الدعم اللازم للفقراء ومحدودي الدخل وقد تجلى ذلك في ملامح الحكومة التي تشكلت مرتين في ما بين عامي 2004، ثم 2005 والتي كان يدير بعض حقائبها الوزارية رجال أعمال بارزون، إلا أن تلك المحاولات باءت بفشل ذريع نتيجة للمعارضة الجماهيرية الواسعة والمستمرة والتي نجحت بجدارة في عرقلة تلك المخططات ووأدها بقوة.

ولا يخلو كشف الوجوه القبيحة للأوضاع في مصر منذ بدء الانفتاح الاقتصادي في مطلع 1974 من مفارقات ساخرة، تنضم إلى لائحتها مفارقة أن رجال الأعمال الذين يديرون ويتحكمون في صناعة القرار في مطلع عام 2003 كانوا مغرمين ومولعين وراضخين في الوقت ذاته لنهج المحافظين الجدد الأمريكيين بسياساتهم الليبرالية المحدثة المغرقة في رجعيتها وجمودها طيلة فترة حكم الرئيس بوش الابن ولمدة ثماني سنوات من عام 2000 وحتى عام 2008 وبرغم أن هذا النهج كان سبباً أصيلاً في انفجار أزمة الرهن العقاري وإفلاس العديد من البنوك والمؤسسات الاقتصادية واضطرار الدولة لضخ بليونات الدولارات للحيلولة دون السقوط المدوّي لبعض الشركات العملاقة، إلا أن المحافظين الجدد المصريين لم يعوا الدرس جيداً وظلوا في عميانهم يمارسون ضغوطهم وجهودهم المكوكية في طول البلاد وعرضها لتنفيذ سياسات مؤسسات التمويل الدولية بنكهة الليبرالية المحدثة دون التوقف لوقتٍ

للتحاور والتناقش حول عوائد التنمية التي تحققت في مصـــر خلال عقدين (التسعينات، والعقد الأول من الألفية الثالثة) وقياس أثر سـياسـة الانفتاح الاقتصـادي والتحرر التجاري والخصـصـة على الحياة الاجتماعية للمواطنين.

المبحث الثاني

المؤسسات الحكومية؛
بين البناء المتقطع وفوضى الأداء

تميزت المؤسسات الحكومية على مر تاريخها الممتد إلى العصر الفرعوني بسيطرة طبقة النخبة السياسية على مقاليد التحكم في تنظيماتها وإدارتها، وقد ظلت تلك السمة مغروزة في العمق من النظم الإدارية في المراحل التاريخية المختلفة حتى عصر الدولة الحديثة التي أسسها محمد علي باشا الذي عمل على استحداث وظائف جديدة للمؤسسات الحكومية وتغيير تقسيماتها الإدارية التي مازال الكثير منها سارياً حتى وقتنا هذا. وقد عمل الاحتلال البريطاني على الاستفادة من فكرة التركيز على المؤسسات التعليمية لتصبح هي الوعاء الذي يتخرج منه موظفي المؤسسات الحكومية تلك التي قد بدأها محمد علي باشا بإرسال البعثات التعليمية إلى الخارج، إلأ أن السمة الغالبة على تلك المرحلتين هو سيطرة أبناء الطبقة الأرستقراطية على المهن الإدارية نتيجة لقدرتهم على الوصول إلى مستويات تعليمية لم تكن متاحة لغيرهم من أبناء طبقة الفلاحين، والحرفيين، ومن ثم ظلّت الطبقة الأرستقراطية المرجعية الاجتماعية لكل من الحاكم والنخبة السياسية في إدارة مؤسسات الدولة.

غير أن تحولاً جذرياً قد حدث في حقبة حكم الراحل جمال عبد الناصر والرئيس السادات، الذي تمثل في فتح أبواب المؤسسات الحكومية أمام أبناء الطبقة المتوسطة التي بدأت تنال

قسطاً كبيراً من التعليم الذي عمل جمال عبد الناصر على نشره وتعميمه بخاصيته المجانية، مما أدى إلى تلقص تحكم النخبة الأرستقراطية في إدارة تلك المؤسسات الأمر الذي عمل بدوره إلى تقليل الفجوة بين المؤسسات والمواطنين نتيجة توجه المؤسسات الحكومية نحو تقديم الخدمات للمواطنين والعمل على إتاحتها لهم في جميع المناطق الجغرافية. وهو ما أدى في النهاية إلى تحطيم الكتلة التي ظلّت موجهة نحو المواطنين والمكوّنة من طبقة العمال الأرستقراطيين والنخبة السياسية الحاكمة وأداتها المؤسسات الحكومية. وقد عمل نظام جمال عبد الناصر إلى إنهاء التحالف التاريخي الذي ظل قائماً طيلة التاريخ بين النخبة السياسية والمؤسسات الحكومية، بل أن نظام عبد الناصر نظر إلى النظم الإدارية التي كانت سائدة في المؤسسات الحكومية باعتبارها تشكل العقبة الرئيسة أمام تحقيق أحلامه التنموية والاشتراكية.

ونتيجة لدخول مصر تدريجياً في إطار نظام عالمي جديد كانت واحدة من الدول النامية التي اتبعت استراتيجية امتلاك الدولة لوسائل الإنتاج بعد الحرب العالمية الثانية وفي بداية مرحلة الاستقلال الوطني. وقد تبنّت الدولة سياسة امتلاك وسائل الإنتاج نتيجة رؤية إيديولوجية كانت ترى في حرية تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية واستراتيجية التنمية الجديدة التي تقوم على حرية التجارة غير المقيدة وسائل استعمارية جديدة. وهو ما جعل الدولة تحرص على فرض هيمنتها على النشاط الاقتصادي والإنتاجي وتمسكت بسياسة الانغلاق الاقتصادي والذي انعكس أثره على معدلات النمو الاقتصادي التي تحققت منذ سيطرة الدولة على وسائل الإنتاج وكافة الأنشطة الاقتصادية وتحديداً منذ عام 1961، وفي نهاية عام 1965 تراوحت معدلات النمو ما بين 6% و 7% سنوياً، ونتيجة للعدوان الغاشم على مصر في عام 1967 فقط انخفض معدل النمو حتى عام 1974، والتي عاودت في الارتفاع مرة أخرى في الفترة ما بين عام

1974 و 1981 بســبب ارتفاع أســعار البترول وزيادة العملة الأجنبية من عوائد السياحة وقناة السويس وتحويلات المصريين العاملين في دول الخليج وليس بسـبب زيادة النشـاط الاقتصـادي الإنتاجي[1].

ومع بداية الثمانينيات وحتى عام 1991 ســقط الاقتصـــاد المصــرى فى براثن الركود لفترة طويلة نســبياً، وكما حدث فى كثير من النماذج الأخرى لتطبيق التصنيع الحكومى فقد استمرت الحكومة المصرية فى دفع الأداء الاقتصـادى فى الأجل القصـير عن طريق الاقتراض الخارجى على نطاق واسع.

وبشكل عام فقد اتسمت فترة الخمسينات من القرن العشـرين في مصر بمرحلة الاستشارات الخارجية، حيث قامت المؤسسات الحكومية بـالاســتعانـة بمجموعـة من الخبراء الأجـانـب (على رأسهم الخبراء الروس) لتقديم مقترحاتهم وأفكارهم بشأن تطوير المؤسسـات الحكومية وتحسين الخدمات وأوضـاع العاملين بها. وهو ما أدى إلى التوسـع في مؤسـسـات الدولة الإدارية في فترة السـتينيات خاصــة في طبيعة الأنشـطة والوظائف التي تقوم بها المؤسسـات الحكومية وتدخلها في النشـاط الاقتصـادي الإنتاجي، وقد صـيغت أول خطة تنموية وسُميت بالخطة الخمسـية الأولى (1960/1959 – 1965/1964) والتي شــملت التركيز على رفع كفاءة القيادات الإدارية وتفعيل أســاليب الرقابة والتقييم إلا أن الأحداث السـياسـية (العدوان على مصــر في عام 1967 وحرب اليمن) قد حالت دون الاســتمرار في اســتكمال الخطة الخمسية.

---

[1]) لمزيد من الإطلاع: جلال قاســم وآخرون، " **تقرير حول ندوة الإصــلاح الإداري في مصر**" ، مجلة التنمية الإدارية، ع 70، يناير 1996.

Mont Palmer and Others, **The Egyptian Bureaucracy**, (New York: Syracuse University Press, 1988),
pp. 33-44.

د/ عالية عبد الحميد عارف، " **الإصــلاح الإداري: قضــايا نظرية ومداخل للتطوير**" ، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، 2007، ص 70

ونشـــير هنا إلى أن الرئيس الســـادات (1970-1981) قد استمر نسبياً في سياساته على النهج الناصري في العمل على تقوية العلاقة بين المؤســـســـات الحكومية والمواطنين، برغم الهجوم الحاد على تلك المؤسـسـات نتيجة تقاعسـها عن تحقيق الوعود التنموية مما أدى إلى هجرة الخبرات والكفاءات المهنية إلى القطاع الخاص أو إلى دول الخليج، وهو الأمر الذي زاد من ســوء الخدمات التي تقدمها المؤســســات الحكومية وانخفاض مستوى مهارة العاملين بها.

ومع بداية التأسـيس للتوجه الليبرالي الذي بدأه الرئيس الســادات تم إجراء مجموعة من التغيرات الهيكلية في فترة السبعينيات على بنية إدارة المؤسسات الحكومية وعلى أساليبها في التنمية وتقديم الخدمات العامة للتخلص من حالة الترهل والتعقيد البيروقراطي، وهو ما جعل مؤســســات التمويل الدولية تنتقد إدارة المؤســســات الحكومية المصــرية في الكثير من المناسبات، وعملت على فرض سياسات مغايرة لما كانت تتبناه المؤسسات الحكومية فيما يتعلق بإدارة المشروعات التنموية أو فيما يختص بالإصلاح الإداري.

وتجلى تأثير مؤســســات التمويل الدولية في الدفع بعملية إصلاح إداري سريعة في مصر في مظاهر مختلفة: تمثل الأول منها في ضرورة تأسيس تحفيزات تنظيمية جديدة لتفعيل العلاقة بين المؤسسات الحكومية ومؤسسات التمويل الدولية التي بدأت تتخذ في مصــر مقرات لها. ويرجع المظهر الثاني إلى أن قبول النظام بسياسات مؤسسات التمويل الدولية والنصائح الأمريكية لتفعيل أداء المؤسسات الحكومية وتقليص دورها في الوقت ذاته كان نتيجة الرغبة في زيادة الاســتثمار الأجنبي والإفادة من عوائد الاستثمار في تنمية المجتمع، وهو الأمر الذي دفع بالنظام إلى تكثيف الضغوط على إدارة مؤسسات القطاع العام لإعادة هيكلة نظمها الإدارية، والذي اســتمر حتى نهاية حكم الرئيس الأسبق مبارك.

وبشكل عام فقد اتسمت فترة السبعينيات بحدوث مجموعة من التغيرات السـياسـية والاقتصـادية والتي شـهدت ضـمن أبرز ملامحها (الانفتاح الاقتصـادي) إنشـاء المجالس القومية المتخصصة كأجهزة استشارية معاونة لرئيس الجمهورية، وفي عام 1975 قام الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بصياغة خطة خمسـية موجهة للتنمية الإدارية وقد احتوت على 6 عناصـر للإصلاح الإداري وهي: المحور التنظيمي، إدارة الأفراد، تنمية القيادات، تطوير إجراءات العمل، القوانين واللوائح.

ونتيجة لتقليص دور الدولة في السيطرة على وسـائل الإنتاج والتخلص من القيام بالأنشطة الاقتصادية الاستراتيجية أدى ذلك في نهاية الثمانينات إلى تفاقم مظاهر ضـعف أداء مؤسـسـات الدولة وحدث انخفاض شـديد في معدلات النمو الاقتصـادي بالإضـافة إلى الاختلالات الشـديدة في الاقتصـادي الكلي المصري.

ولم يتوقف النظام عن التسـريع بوتيرة الإصـلاح الهيكلي والاندفاع نحو مزيد من رفع القيود أمام تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية وتوفير المناخ الضروري لها لكن برغم ذلك لم تستطع الحكومة الوفاء بسداد ديونها الخارجية التي ظلّت تتفاقم عاماً بعد أخر، وفي عام 1987 توقفت مصـر عن سـداد الدين الخارجي وأبرمت اتفاقية مع صـندوق النقد الدولي الذي تم الاتفاق فيها على تنفيذ برنامج التثبيت الذي حددت مدته بحوالي 18 شـهراً لجدولة الديون الخارجية، وبرغم اسـتمرار برنامج التثبيت حتى عـام 1991 إلا أنـه لم يؤد للنتـائج الإيجـابيـة التي كـان من المفترض وفقاً لمزاعم صـندوق النقد الدولي أن يحققها، بل تفاقمت الأزمة وتوقفت مصـر مرة ثانية عن سـداد ديونها. ولم تقم الحكومة باتخاذ سياسات من شأنها زيادة النشاط الاقتصادي أو تفعيل برامج إصـلاح جديدة بل قامت مرة ثانية بإبرام اتفاق مع صـندوق النقد الدولي مدته ثلاث سـنوات، وقد اشـتملت هذه

الاتفاقية على ضـــرورة تنفيذ برنامج جديد لمعالجة الأزمة المتفاقمة وقد اشـتمل البرنامج على مرحلتين رئيسـيتين؛ مرحلة تهدف إلى التثبيت وإزالة الاختلالات وقد سعى النظام بضراوة بالغة القسـوة لإنجاح تلك المرحلة خلال الفترة ما بين منتصف عام 1991 حتى نهاية عام 1995، وهو ما شـــجّع النظام للانتقال للمرحلة الثانية التي تهدف إلى زيادة الاسـتثمار الخاص ودعم معدلات النمو الاقتصـادي من خلال تغيير بنية الاقتصـاد المصـــري وإعادة هيكلته بالتخلص من الاقتصـــاد القائم على التخطيط شـــبه المركزي إلى اقتصـــاد تقوده توجهات وآليات اقتصاد السوق الحر.

ويمكن بلورة حالة المؤسـسـات الحكومية في فترة الثمانينات بأنها قد شهدت في بدايتها حالة من عدم الاستقرار والاضطراب وغياب رؤية شاملة للإصلاح الإداري. وهو ما تم تداركه سريعاً في منتصف الثمانينات من خلال الربط بين إصلاح المؤسسات الحكومية وخطط التنمية الاقتصـــادية والاجتماعية للدولة، وصيغت في نفس الفترة خطتان خمسيتان من (1982-1987) و(1987-1992)، وقد تبلورت هذه الخطة حول عدة محاور تمثلت في[1]:

- تطوير الخدمات ذات الصلة بالجمهور.
- تبسيط الإجراءات.
- تطوير نظام اختيار القيادات.
- تعديل نظام الحوافز والمكافأت.
- نظم ترتيب الوظائف.

أما في فترة التسعينيات اتسم الجهاز الإداري للدولة بالتضخم في عدد الموظفين الذي وصـــل إلى قرابة أربعة ملايين موظف نتيجة التنافس الشرس بين الوزارات والهيئات الحكومية لغرض

---

[1]) د. ليلي البرادعي، ود خالد زكريا: **محاولات الإصـــلاح والتطوير الإداري في جمهورية مصـر العربية" ، ورقة مقدمة لمجلة شـركاء التنمية للبحوث والاسـتشـارات والتدريب، 2007، ص 117-119**

بناء هيكل إداري يسهم في زيادة قدرة النظام على التحكم بمفاصل الدولة ومؤسساتها كاملة. وهو الأمر الذي لم يواكبه تحسين في مستوى جودة التعليم الجامعي ليواكب زيادة الطلب على أصحاب المؤهلات العليا. وقد قدرت نسبة السكان بالمقارنة لعدد الموظفين أن حوالي 71 موظف لكل ألف نسمة من السكان عام 1987، ثم ارتفع ليصل إلى 90 موظف لكل ألف نسمة من السكان عام 1997[1]. وقد نتج عن هذه السياسات العشوائية إلى توقف الدولة عن سياسة تعيين حملة المؤهلات المتوسطة والعليا منذ آخر دفعة تم تعيينها عام 1985. وفي المقابل عمل الجهاز الإداري على تقديم بعض الاسترضاءات السطحية للمواطنين من خلال استحداث نظام العمل بالعقود المؤقتة خاصة في المشروعات التي يتم تمويلها من مؤسسات تمويل دولية. وهو ما يمثل بداية التطبيق الفعلي لنظام اقتصاد السوق الذي يركز في منهجية عمله على العمل بعقود المهمة أو المشروع. وقد لجأ الجهاز الإداري لهذه الاستراتيجية للتخلص من الالتزامات التي يفرضها نظام التعيين التقليدي. وقد أحدثت تلك الاستراتيجية الجديدة في التوظيف مشكلاتٍ اجتماعية أدت إلى مزيد من الاحتقان لدى المعينين بعقود فبينما كان تتراوح قيمة ما يتحصل عليه الموظف ما بين 80-100 جنيهاً شهرياً ، كانت تصل إلى حوالي 1000 جنيه كحد أدنى للمتعاقدين الجدد. وفي كلتا الحالين كان الفريقان يعانان من تدنٍ معنوي مريع تمثل في؛ يشعر الفريق الأول بالدونية وعدم الاستقرار الاجتماعي نتيجة لعدم كفاية ما يتقاضاه من راتب شهري أمام ارتفاع الأسعار وقيمة الخدمات، أما الفريق الثاني بسبب عدم الاستقرار الوظيفي وتنقله من وظيفةٍ إلى أخرى بمجرد انتهاء البرنامج أو المشروع الذي يلتحق به.

---

[1]) د/ أحمد صقر عاشور، **إصلاح الإدارة الحكومية، آفاق استراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية**، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995، ص 20

ولنتيجة لهذا التدهور في المؤسسات الحكومية قامت وزارة الدولة للتنمية الإدارية بتشكيل لجنة وزارية للإصلاح الإداري – مدعومة من قبل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP)، والوكالة الكندرية للتنمية الدولية (CIDA) – لصياغة برنامج قومي لإصلاح الخدمة المدنية، ودعم الإصلاح على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي كذلك -استجابة للتقرير السابق الذي كان قد أعده البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عن أوضاع الجهاز الإداري في مصر عام 1989 ويظل يمارس ضغوطه لسنوات من أجل تنفيذ التوصيات التي جاءت به- الأمر الذي تمخض عنه صياغة خطتين خمسيتين للإصلاح الإداري والاجتماعي ما بين أعوام (1992-1997)، (1997-2002)، وقد تمثلت استراتيجة الدولة للإصلاح الإداري في التوجهات التالية:

- تخفيض حجم الهيكل الإداري للدولة.
- تحجيم الهيكل البيروقراطي وإدخال تسهيلات لإنهاء المعاملات بشكل أسرع.
- تحسين الخدمات العامة المقدمة وتبسيط إجراءات الحصول عليها.
- تحسين بيئة العمل والأوضاع الاقتصادية للموظفين.
- استخدام المستحدثات التقنية وتكنولوجيا المعلومات في الأعمال الإدارية.

وقد اتخذت الدولة خطوات لتنفيذ تلك الإصلاحات تمثلت في إلغاء العديد من التنظيمات الاستشارية ذات التخصصات المتداخلة، بالإضافة إلى التخلص من الأعداد الكبيرة من العمالة في الجهاز الإداري من خلال طرح نظام " التقاعد المبكر " خاصة في القطاع العام تمهيداً لخصخصته فيما بعد،وكان لنظام"التقاعد المبكر" آثاره الاجتماعية والاقتصادية بالغة السوء والخطورة والذي مازالت آثاره ممتدة حتى الآن، حيث ازدادت معدلات البطالة، وانتشرت ظاهرة المحسوبية للحصول على وظائف في الجهاز الإداري دون النظر إلى الكفاءة. وقد أعادت

الحكومـة مرة أخرى طرح برنـامج للإصـــلاح الإداري عـام 1997، وقد تضمن عدة أهداف منها[1]:

1- تخفيض حجم الجهاز الإداري للدولة.
2- استيعاب العمالة الماهرة في سوق العمل،
3- تحسين أوضاع العاملين في الجهاز الإداري للدولة،
4- تطوير الخدمة العامة،
5- تبسيط الإجراءات،
6- تحسين التطوير الإداري،
7- إعداد واختيار القيادات الإدارية،
8- تطوير قاعدة البيانات الإدارية.

ولتحقيق تلك الأهداف اتخذت الوزارة المعنية مجموعة من الإجراءات حيث قامت: بمراجعة كافة الوظائف الشاغرة بالجهاز الإداري للدولة ووضع توصيف وظيفي لها، بغرض تحديد الاحتياجات الحقيقية لكل مؤسسة، العمل على التزام الشفافية وتكافئ الفرص في التشغيلات الجديدة، تحديد نسبة 10% علاوة سنوية للعاملين بالمؤسسات الحكومية لتحسين المستوى المعيشي للموظفين، تسهيل عملية التنقل والترقي الوظيفي والسماح للنساء بالعمل لنصف الوقت، بالإضافة إلى مراجعة كافة الخدمات الحكومية التي بلغت 728 وقامت بإدخال تعديلات على بعضها بلغ حوالي 450 خدمة محسنة، وقامت بتقليل إجراءات الحصول على الخدمة وتحديد الإطار الزمني لإنهائها، زيادة ميزانية التدريب الخاصة بإعداد القيادات الإدارية العليا وتطوير مهاراتهم وقدراتهم على صنع القرار في إطار سعي الحكومة لتطبيق نظام "الحكومة الإلكترونية". كما قامت الحكومة بإصدار قانون رقم 5 لسنة 1991 الخاص بنظام التنقل والترقي الوظيفي للقيادات الإدارية.

---

[1]) وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مصر " **الإصـــلاح الإداري**" فبراير 2004، www.edara.gov.eg;

وفي ظل السعي لتطبيق السياسات العامة التي كانت تطرحها مؤسسات التمويل الدولية من أجل التحرر الاقتصادي ومزيد من الإصـــلاح الإداري للمؤســـســـات الحكومية لتقليص دورها في الرقابة والقيود، فقد تم إنشـاء مكاتب لخدمة المستثمرين في كافة المحافظات تطبيقاً للقرار الوزاري رقم 314 لسنة 1996، لكي تكون بديلاً ميسراً للجان الموافقة على الاستثمار في المحافظات والتي تم إنشاؤها عام 1966.

وقد سـاعدت مؤسـسـات التمويل الدولية في إنشـاء ما يسمى بالمكاتب الفنية بالوزارات والتي تكونت من عدد من الخبراء في مجال عمل الوزارات مثل : مكتب التعاون الفني للبيئة الذي أنشـــئ كوحدة مســـتقلة في جهاز شـــئون البيئة، ومركز تطوير المناهج التعليمية في وزارة التعليم، والأمانة الفنية لبرنامج الإصـــلاح الإداري بوزارة التنمية الإدارية. وقد أدى نظام الكيانات الموازية هذا داخل الوزارات بحدوث الكثير من الاضـــطراب والتضـــارب في التوجهات والقرارات التي كانت توصـــي بها تلك الكيانات وعدم التنســـيق بينها وبين الوزارة وقياداتها.

ولنتيجة للحركة الدؤوبة للدولة للدفع بعجلة الإصـــلاح الاقتصـــادي تماشـــياً مع التوجهات العالمية وتنفيذاً لضـــغوط مؤســـســـات التمويل الدولية فقد زاد حجم الإنفاق على برنامج الإصـــلاح الإداري بشـــكل فج كان له أثره على مخصـصـــات الاســـتثمار والمخصـصـــات اللازمة لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصـادية المسـتهدفة[1] وقد تجلت هذه الإخفاقات على النحو التالي:

- تزايد نسبة تكاليف إدارة الجهاز الحكومي من إجمالي الإنفاق العام إلى ما يقرب من ثلاثة أرباع الموازنة العامة للدولة.

---

[1]) أحمد الســيد الدقن ، **تقويم الخطط القومية للإصــلاح الإداري في مصــر في الفترة من 1987-2002**، قضــايا إدارية، مركز دراســات واســتشــارات الإدارة العامة، 2004، ص 16-19

- استئثار بند الأجور بالنسبة الأكبر من تكاليف إدارة الجهاز الإداري.
- تزايد حجم الإنفاق على المستلزمات السلعية والخدمية للازمة لتشغيل الجهاز الإداري عن حجم الإنفاق في الاستثمار والإنتاج الاقتصادي.
- ضعف كفاءة إدارة تكاليف تشغيل الجهاز الإداري، الأمر الذي حدّ من إمكانية تطوير آليات العمل الإداري، ومن الموارد المخصصة للتدريب؛ حيث بلغت نسبة الاعتمادت المالية للتدريب حوالي 9 مليون جنيه في خطة 1997-2002، أي أن نصيب الموظف في ميزانية التدريب لا تصل إلى 2 جنيه سنوياً. الأمر الذي يكشف أن عمليات التطوير لم تكن سوى مجرد ديكور خارجي لم يؤثر جذرياً على أداء عمل موظفي المؤسسات الحكومية.
- استحداث مراكز الخدمات الجماهيرية بالقرى والمدن والأحياء لأداء الخدمة نيابة عن المواطنين تسهيلاً له في الحصول على الخدمة، وقد انهار مشروع مراكز خدمات الجماهير تقريباً منذ 2010، وتم توزيع العاملين به وإلحاقهم بالأجهزة الإدارية المختلفة للدولة.

الفصل الثاني

تنمية القدرات؛
علامات الطريق

المبحث الأول

إدراك الإمكانيات الكامنة

دون التطرق كثيراً للتنظيرات التي حاولت تحليل " مفهوم التنمية " و صياغة أدواتها، وتقديم التفسيرات للنتائج التي تحدثها وفقاً للإيديولوجيات الداعمة والمؤسسة لها، فإن رؤية التنمية بوجه عام تتمحور حول ركيزتين أساسيتين؛ تتمثل الركيزة الأولى في ذلك الطابع العام المتعلق بعملية مراكمة الوعي التنموي والبناء على الخبرات المستمرة المتجه نحو تحقيق الهدف المأمول من خطط التنمية وبرامجها، وتتمثل الركيزة الثانية بالطابع الخاص المتعلق بالتغيير الاجتماعي المرغوب دائماً بغرض تحسين مستوى معيشة الأفراد وتطوير وتحديث المجتمعات، وهي عملية تشارك فيها جميع مكونات المجتمعات؛ الدولة ومؤسساتها الرسمية، ومؤسسات المجتمع المدني، ورأس المال الوطني، ومواطني هذه المجتمعات الواقع عليهم في النهاية نتيجة تلك العملية.

ولأن التنمية موجهة في أصلها الموضوعي نحو الإنسان، وتحقيق أغراضها وفاعليتها يتم بالإنسان، فإن تطوير العنصر الإنساني وتزويده بتقنيات من شأنها أن تعمل على توظيف القدرات الذاتية لأقصى مدى ممكن، وبذل الجهد الدؤوب لتحفيز الطاقات الإبداعية الكامنة داخل الإنسان، وتعزيز كفاءتها وفاعليتها يمثل هدافًا ضرورياً لتفعيل عملية التشاركية في إدارة التنمية.

لقد تطلب هذا الهدف على مدار عقود اســـتحداث وتفاعل مناهج ومداخل لحقول معرفية متنوعة للاضـطلاع بمهام إحداث تفاعل دائم ومستمر بين مكونات عملية التنمية للإفادة المثلى من التأثير المتبادل بين اتجاهاتها المختلفة ومستوياتها المتعددة. وهو ما اســتوجب التأكيد على أهمية توافر القدرات البشـــرية والمؤســـســـية المهيأة والقادرة على إدارة عملية التنمية الوطنية نحو خطى ثابتة ومتزنة.

وقد احتل سـؤال محوري في مجمل الرؤى الشــاملة للتنمية: وتمثل في من يشــارك؟ ومن يســتفيد؟، فكثيراً هي تلك البرامج التي حاولت اســتحداث تغيير جذري في المجتمعات لكنها كثيراً أيضـــاً ما كانت تخفق نظراً لتمحورها حول مشـــاركة فئة من المواطنين دون آخرى، وبرغم الميل الشـــديد الذي كان يدفع المقاربات التشـــاركية في التنمية على أهمية تحليل الســـكان المحليين لأوضـاعهم الخاصـة والعمل لصـالح تغييرها بما يتلاءم مع مواردهم واحتياجاتهم الفعلية، إلا أن القليل منها الذي كان يركز على تذويب الفوارق الثقافية وتغيير التقاليد المتعلقة بضـرورة التكامل الفعّال والحتمي بين عناصـر تلك المجتمعات من الرجال والنســاء والأطفال فظلّت تلك التوجهات التنموية تقترب من منطقة تضـــع فيها بذور التغيير ثم لا تلبس أن تقفز منها إلى منطقة أخرى دون أن تنتهي من حل كافة الإشـــكاليات الجذرية على الأقل التي تشكل عائقاً قائماً لانصهار وتفاعل كافة القدرات البشـرية والمؤسـسـية في مسـارٍ يسـتهدف تحقيق التنمية الشاملة بشكل كامل ومتوازن.

وبرغم الاجتهــادات والمزاعم التي روّجـت كثيراً حول ضرورة التوصل إلى إجماع على أولوية التحرك في سبيل تغيير الأوضاع السلبية في المجتمعات وإتاحة الفرصة للمواطنين على اختلافهم لإسـماع أصـواتهم إلا أنه لم يكن يتاح كثيراً للأصـوات المعارضـــة لبعض ســـياســـات الدولة المشـــاركة للتعرف على طموحاتهم ورغباتهم في إصلاح وتغيير أوضاعهم المتردية، ولا

يقتصر مفهوم المعارضة هنا على النخبة السياسية فقط بل يقصد به الفئات الأكثر احتياجاً وتهميشـــاً في المجتمعات؛ مثل الفقراء والأشـخاص ذوي الإعاقة والنسـاء والأطفال والمسـنين، والعمل على إدراج تصـوراتهم النابعة من شـعورهم باحتياجاتهم الحقيقية ضـمن سـياسـات الدولة دون تدخل في توجيهها نحو ما يتراءى لدى المؤسـسـات الرسمية من ترتيبٍ لأولوياتها. فالهدف السـامي هنا هو أن تتعدى المشــاركة المزعومة دوماً في وســائل الإعلام الرســمية والمنتديات العامة والخطط الحكومية مجرد عمليات الإصــغاء لأراء الأطراف المعنية إلى مرحلة تقوية قدرات تلك الأطراف كي تتمكن من ممارســتها لحقها في إدراج احتياجاتها والمسـائل التي تؤثر على حياتها ضـمن السـياسـات العامة للدولة والتي تترجم في خطط وبرامج التنمية.

وهو ما يتطلب بشــكل عاجل وملح ضــرورة تفكيك علاقات الســلطـة التي ظلّت تعزم أنهـا تعمـل من أجـل المواطنين إلى المنطقــة الأكثر أهميــة وهي النظر إلى إنعـدام مراكز القوى والســلطة للفئات المهمشــة لضــمان تواجدها الفعلي في مناطق صــنع القرار والتخطيط بطريقة أكثر فاعلية، ووضــع أولوياتها ضمن بنود الموازنة العامة للدولة.

ولغرض تحقيق ذلـك تغيرت زاويــة الرؤيــة تمـامـاً حول القدرات البشـرية والمؤسـسـية الداعمة لعملية التنمية والتي كانت سائدةً لفترة طويلة والمتمثلة في حصره ضمن في إطار مفهوم " بناء القدرات " والذي ينصـــب نحو التدريب والتعليم، وتبادل الخبرات، وقياس الاحتياجات، وزيادة الفعالية المؤســســية المرتبطة بالإدارة الداخلية والتنظيم والحشـــد والتعبئة وتدبير الموارد اللازمة لإدارة البرامج والمشروعات. وأصبحت الرؤية الجديدة - والتي يعمل الكتاب الحالي في إطار تعميقها وإيضـــاح أبعـادهـا المتعـددة - تتركز حول **أهميــة خلق البيئــة الملائمــة للتنمية من خلال أطر وسـياسـات عامة وإصـلاحات مؤسـسـية ورفع كفاءة المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني**

بغرض تســـريع وتيرة عمليات التغيير الاجتماعي بما يخفض من قدر الجهد والوقت والموارد المبذولة ويضــمن في المســار ذاته توســيع برامج وخطط التنمية لتشــمل قدراً أكبر من تلبية احتياجات المواطنين.

إن خلق البيئة الملائمة للتنمية يرتكز هنا حول اســـتخدامات مفهوم " تنمية القدرات " وكونه لا ينحصر في استخداماته ضمن أنشــطة وبرامج المؤســســات الحكومية وغير الحكومية فقط بل أصــبح- أي مفهوم تنمية القدرات- **مطلباً لصــناعة نسـق تتفاعل فيه إمكانات الأفراد وتتعاظم قدراتهم على المشــاركة في إنجاز وتحقيق أهدافهم المرتبطـة بـاحتيـاجـاتهم بغرض تحويلهم من مواطنين مستقبلين سلبيين إلى مواطنين فاعلين يتمتعون بكافة حقوقهم والاضطلاع بمسؤولياتهم للمشاركة في تحقيق التغيير الاجتماعي.**

ومن ثم وبمزيـد من الثبـات في الخطوات نحو التقدم لطرح الرؤية التي يحملها الكتاب فإننا لن نتوغل في اســتخدام مفهوم " بناء القدرات " والذي عادةً ما يشــير إلى تلك العملية التي تدعم المراحل الأولية لتحفيز القدرات، حيث تفترض عدم وجود أية قدرات ســابقة يمكن الانطلاق منها، فهو مفهوم أقل شــمولاً وقد يلائم ظروف مجتمعات ما بعد الأزمات والصراعات التي تكون قد فقدت الكثير من قدراتها البشرية والمؤسسية.

فالاعتراف بأن جميع الأفراد والمجتمعات تتمتع بمســتويات مختلفـة من القـدرة، وأن ليس هنـاك من يفتقـد إلى أي قـدرة، وهو ما يؤسس لأهمية تنمية وتطوير تلك القدرات.

وهنا يتضح أن مفهوم **" تنمية القدرات "** أكثر شمولاً وأهمية في حقبة العدالة الاجتماعية الجديدة في مصـــر، لأنه **يعكس فلســـفة الانطلاق من قاعدة القدرات المتاحة والمتوفرة لدى مؤســســات الدولة ومؤســســات المجتمع المدني والمجتمع، ثم العمـل على تـدعيم الجهود الوطنيــة لتعزيز تلـك القـدرات وتنميتها**، وهي عملية تفترض البدء بالتغيير من الداخل حيث

تقوم على أولويات القضـــايا الوطنية التنموية والتي تتطلب في نفس الوقت بناء قدرات جديدة في إطار توفر عوامل التحفيز والموارد اللازمة لاســـتنفار تلك القدرات ودفعها في اتجاه المشروع الوطني التنموي.

من أجل عقدٍ اجتماعي جديد:

إن أحد أبعاد العقد الاجتماعي الجديد تتجلى في أهمية أن تكون العدالة الاجتماعية أساساً قوياً وراسخاً للنظام الاجتماعي فيه. وتمثل تلك العدالة الوجه الحقيقي لتكافؤ الفرص في توزيع الدخل والثروات، والقضـــاء على كافة أشـــكال التفاوت الطبقي بصـــوره القبيحة(الفقر والتهميش)، والعمل على تلاحم النســيج الاجتماعي بين فئات المجتمع المختلفة.

لقد عمل النموذج الاقتصـــادي الليبرالي على وأد مشـــروع العدالة الاجتماعية الذي انطلقت قاطرته في الخمســـينيات والســتنيات من القرن العشــرين من خلال ســياســات الانفتاح الاقتصادي في مصر، وأصبح شعار العدالة الاجتماعية يستخدم كدعاية للاســـتهلاك اليومي للجماهير عندما تحاول الرأســـمالية التخفيف من حدة الانتقادات المنصـــبة عليها، وهو الأمر الذي يســـتوجب علينا الآن أن نعمل على فحص تلك الإجراءات التي نفذتها سياسات الاصلاح الاقتصادي حتى نستبين كيف أدت إلى إنزواء وخفوت قوة قطار العدالة الاجتماعية الذي قد انطلق لتوّه وهل رافقت تلك الإجراءات ثقافة وممارســـات مجتمعية عززت من هذا الانزواء؟.

إن تحقيق أهداف **التنمية الوطنية الذاتية** لا يمكن إنجاز ها بمعزلٍ عن اســـتثمار قدرات الأفراد والمؤســـســـات والموارد المهدرة في المجتمعات، وقد أصـــبحت **قضـــية تنمية القدرات** واحدةً من أهم القضايا التي طرحت بشكل مباشر أو غير مباشر ضـمن مناقشـات تقييم الأوضـاع المصـرية عقب ثورة الخامس والعشـــرين من يناير 2011، عندما اســـتفاق العالم لتلك القوة

الكامنة في جيل الشــباب الذي أشــعل جذوة الثورة وشــارك في طليعتها بما ألهب حماس الجماهير المتعطشـــة للحرية وللعدالة الاجتماعية التي انضـمت لمسـار الثورة لمؤازرة ومشـاركة هذا الجيل في تحقيق أحلامه وطموحات الوطن.

لقد شـــكّلت كذلك واحدة من القضـــايا التي شـــغلت تقارير مشــروع الأمم المتحدة للألفية (United Nations, 2000) ولجنة أفريقيا (2005) التي انتهت جميعها إلى الإقرار بأنه :" في حين تشـــكل الموارد المالية، بما فيها المســـاعدات الإنمائية الرسمية، أهمية حيوية لتحقيق النجاح، إلا أنها غير كافية لتعزيز التنمية البشـــرية المســـتدامة. ففي ظل غياب اســـتراتيجيات وســـياســـات وقوانين وإجراءات داعمة ومنظمات تعمل بكفاءة وأناس متعلمين ومهرة، تفتقر البلدان إلى الأساس اللازم لتخطيط وتنفيذ ومراجعة اســـتراتيجياتها الإنمائية الوطنية والمحلية. وتســـاعد تنمية القدرات على تقوية هذا الأســـاس والحفاظ عليه، فهي تمثل الكيفية التي يمكن بها تحسين أداء التنمية ".

إن حقبة العدالة الاجتماعية الجديدة تقتضـــي تحولات جذرية في الأدوار والمســـؤوليات، بغرض تنحية المصـــالح الفردية الضيقة جانباً وزعزعة هياكل السلطة الاستبدادية والبيروقراطية البطيئة، بما يتطلبه هذا التحول من تغييرات في الســـلوك والقيم والتقاليد الثقافية العامة، وهو ما يمكن أن يعمل تنمية القدرات في إحداثه شــريطة أن يتوافر لها تعبئة ســياســية واجتماعية ملائمة والتزام مجتمعي قوي ومتماسك. كذلك اقتناص واستثمار فرص التغيير التي يســـاندها رغبة جماهيرية مطالبة بإحداث تغييرات اجتماعية واقتصـادية وسياسية شاملة تفتح نوافذ جديدة لمستقبلٍ أكثر عدالة وإنصـــافاً، ومن ثم فنحن إزاء مســـارين يجب الســـير فيهما على خطى ثابتة؛ **المسار الأول** استثمار القدرات والموارد المتاحة لتحقيق عوائد فورية وبرغم أنها ربما ستكون قليلة لكنها ســتعمل على ضــمان الحصــول على دعم اجتماعي وســياســي وتلاحم مجتمعي سيفيد على المدى البعيد. **والمسار الثاني** العمل

على إحداث تغيير اجتماعي واقتصادي أوسع سنجني لكن بعد فترةٍ طويلة نسبياً في ظل مناخ من المشاركة الفعالة والمستمرة التي تدعمه شريطة إطلاع كافة الأطراف المعنية على نتائج عمليات التغيير في إطار من الشفافية والمساءلة واحترام سيادة القانون.

تلك هي ملامح التغيير التي نأملها في مشروع التنمية الوطنية الذاتية واشتراطاته العملية التي أثتبت الممارسات خلال أربعة عقود متتالية أنها إن ظلت متخلية عن وضع العدالة الاجتماعية في القلب من خططها وبرامجها وسياساتها ورؤيتها واستراتيجياتها فلن تثمر سوى عن مزيد من إهدار العدالة الاجتماعية واتساع هوّة الفجوة الصارخة بين طبقات المجتمع،ومزيد من إهدار الموارد المجتمعية؛ البشرية والمادية .

المبحث الثاني

تنمية القدرات؛ نحو غاية تمكينية

بناء القدرات، الهدف والغاية

واكب ظهور مفهوم" بناء القدرات"[1] بزوغ رؤية تنموية للمؤسسات غير الحكومية على وجه التحديد في ظل فشل جهود التنمية المرتكزة على المسار الرأسي (الهرمي)، ومع تصاعد المؤسسات غير الحكومية وفاعلية دورها في عملية التنمية تصاعد في المقابل ذلك الخطاب المتجه نحو أهمية بناء قدرات تلك المؤسسات بغرض تمكينها من أداء دورها بفاعلية وإنجازٍ، وحصولها على القدر الكافي من الموارد التي تتيح لها تنفيذ برامجها وتحقيق أغراضها، في ظل تنامي أهمية توافر المناخ الذي تقوم فيه المؤسسات غير الحكومية جنباً إلى جنب المؤسسات الحكومية في تحقيق خطط التنمية الوطنية المرغوبة.

وقد ساعد اقتصاد السوق ومختلف المتغيرات الدولية على بروز مفهوم بناء القدرات خاصة في ظل الحاجة المتزايدة من مؤسسات التمويل الدولية لوجود مؤسسات مجتمع مدني تتمتع بالكفاءة العالية بغاية لعب دورها التنموي والديمقراطي المنشود، وقد ترافق ظهوره كذلك في ظل أنظمة صارمة لمؤسسات

---

[1]) **بناء القدرات الوطنية والمحلية في مجال إدارة التنمية المستدامة** لجنة خبراء الإدارة العامة الدورة الثالثة عشرة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الأمم المتحدة، إبريل 2014- عطية حسين أفندي :**المنظمات غير الحكومية ؛ مدخل تنموي**، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة،2006 ص 190

التمويل الدولية فيما يتعلق باشتراطات مؤسسية قوية لحصول مؤسسات المجتمع المدني على الموارد المالية اللازمة لتنفيذ أنشطتها وبرامجها.

وكنتيجة لحداثة المفهوم وارتباطه تحديداً بعمل المؤسسات غير الحكومية فقد ظل لسنوات مفعماً بالغموض وعدم الثبات واستقرار المدلول. وقد تعددت مدلولاته وفقاً لرؤية مؤسسات التمويل الدولية واستخداماتها له. ويلاحظ في المجمل العام أن المفهوم قد استخدم كمترادف للتعليم والتدريب وتنمية الموارد البشرية وتعزيز قدرات المجتمعات المحلية في بعض الأحيان.

وقد طرأت العديد من التغيرات على هذا المفهوم حيث اتسع ليشمل التطوير المؤسسي والمبادرات التي تهدف إلى التغيير المجتمعي، باعتباره يستهدف العمل على تغيير الوضع القائم للمنظمات بالصورة التي تمكنها من التعامل مع المتغيرات البيئية والاقتصادية الجارية في المجتمع.

ويلاحظ أن مدخل بناء قدرات المؤسسات غير الحكومية عزز من ميزتها المؤسسية عن المؤسسات الحكومية في كونها أصبحت أكثر قدرةٍ على الوصول إلى قاعدة الهرم الاجتماعي والسكاني ومواجهة المشكلات في مجتمعاتها المستهدفة، بالإضافة إلى كونها أكثر تحرراً من البيروقراطية والقيود الإدارية المعقدة مما زوّدها بالسرعة والمرونة على المبادرة والإبداع في مواجهة المشكلات. ولذلك فقد مثّلت عملية بناء وتعزيز قدرة المؤسسات غير الحكومية حاجة أساسية وضرورة مستمرة لاختلاف أولوياتها من مرحلة إلى أخرى، وازداد أهميتها وفقاً لتطور القضايا التي تعالجها تلك المؤسسات، ومن ثم ولأجل تفعيل دور المؤسسات غير الحكومية في دعم مسيرة التنمية بشكل عام والمساهمة في توجيه مسارها، ولضمان مشاركة أوسع للقطاعات الشعبية لإحداث التغيير الاجتماعي والنمو الاقتصادي والثقافي المأمول أصبح يتعين على تلك المؤسسات ممارسة عملية تقييم موضوعية لواقعها وتشخيص

نقاط ضعفها وابتكار آليات تجعل منها شريكاً أساسياً في تنمية مجتمعاتها[1].

ومن ثم فقد أدت التغيرات الحادثة في أدوار مؤسسات المجتمع المدني وفي القلب منها المؤسسات غير الحكومية إلى تجاوز الرؤية التقليدية حول بناء القدرات باعتباره مرادف للتدريب والتعليم وتنمية الموارد البشرية لتمثل في مرحلةٍ متغيرة ضرورة العمل على خلق البيئة الملائمة من خلال السياسات العامة وعمليات الإصلاح المؤسسي ورفع مستوى اهتمام وكالات الدعم الفني والمؤسسات الحكومية من أجل دعم المقاربات المراعية لمتطلبات عمل تلك المؤسسات في ظل التغيرات الجذرية التي لحقت بالمجتمعات جراء تطبيق سياسات اقتصادات السوق الحر، وهو ما يتطلب توفير الدعم النشط لتنمية المعرفة والموارد المحلية بغرض تسهيل امتلاك مؤسسات المجتمع المدني المعرفة والمعلومات التي تفيدها في برامجها وتنفيذ أغراضها.

ويلاحظ أن بناء القدرات أصبح غير قاصرٍ على الكيانات والمؤسسات بمختلف مجالاتها ونطاق عملها بل امتد ليشمل مختلف مستويات المجتمع وبمختلف مراحل التنمية، ومن ثَمَّ فقد ساعد اتساع المفهوم على مد الجسور بين النهج المختلفة التي كانت تعمل في سياقات منعزلة عن بعضها مثل؛ تنمية المنظمات، وتنمية المجتمع، تطوير النظم والتنمية المستدامة، وهو ما أدى إلى تركز الاهتمام حول إذا ما أريد الوصول إلى النتائج المرجوة من نهج بناء القدرات فيجب أن يتم على مستويات ثلاثة مترابطة ومتصلة فيما بينها؛ على مستوى

[1]) عفت عبد الله الزغبي : **بناء القدرات للمنظمات غير الحكومية**، ورقة عمل مقدمة ضمن فعاليات الموسم الثقافي لقسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2001، ص 147

الأفراد، والمؤسسات، والمجتمعات، مع مراعاة الظروف والعوامل المحلية وتأثيراتها على المستويات الثلاثة.

تنمية القدرات؛ الهدف والغاية؟

إن التغيرات التي ضربت الجذور العميقة للدولة القومية جراء التأثر بزلزال العولمة في نهاية القرن الماضي، فرضت ضرورات ينبغي مسايرتها وفي نفس الوقت استثمارها وتوظيفها في اتجاهٍ معاكسٍ بما يخدم الأهداف الاستراتيجية الوطنية للتقليل من التبعات السلبية والكارثية للعولمة فيما يتعلق بالضرورة التاريخية الملحة لبناء اقتصاد وطني مستقل وفق خطة تنمية تستهدف معالجة المشكلات معالجة جذرية على المدى القريب والمدى البعيد في إطار استثمار كافة الموارد البيئية والمجتمعية المهدرة والمحافظة على ما تبقى منها بعد عمليات الاستنزاف المريرة لها خلال الثلاثين عاماً الماضية، وتتطلب هذه الحاجة الماسة إلى ضرورة صياغة رؤية جديدة فيما يتعلق بتوظيف القدرات على جميع المستويات.

إن حقبة العدالة الاجتماعية الجديدة تقتضي التوجه نحو صياغة جديدة في الأدوار والمسؤوليات المجتمعية والوطنية، بغرض تنحية المصالح الفردية الضيقة جانباً وزعزعة هياكل السلطة الاستبدادية والبيروقراطية البطيئة، بما يتطلبه هذا التحول من تغييرات في السلوك والقيم والتقاليد الثقافية العامة، وهو ما يمكن أن تعمل تنمية القدرات سواء عن قصدٍ أو غير قصدٍ إلى إحداثه شريطة أن يتوافر لها تعبئة سياسية واجتماعية ملائمة والتزام مجتمعي قوي ومتماسك.

إن ما يؤسس لأهمية تنمية وتطوير القدرات هو اعترافنا بأن جميع الأفراد والمجتمعات يتمتعون بمستويات مختلفة من القدرة، وليس هناك من يعدم أي مستوى من مستويات القدرة. وهو ما يجعل من التنمية قضية وطنية يتشارك فيها كافة أفراد وشرائح المجتمع دون وضع صناعة السياسات وخطط التنمية حصرياً

في أروقة مؤسسات الدولة ومنتديات النخبة فقط، بل يتطلب الأمر جعل التنمية نشاطاً قائماً على المشاركة والشفافية وخاضعاً للتقييم والمساءلة من جميع طبقات المجتمع المختلفة المرتكزة على خصوصية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمؤسسية الوطنية.

مستويات القدرات:

إن تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي **لتنمية القدرات** بوصفه **" العملية التي يقوم من خلالها الأفراد والمنظمات والمجتمعات باكتساب وتعزيز القدرات اللازمة والاحتفاظ بها لوضع أهداف إنمائية خاصة بهم وبلوغها عبر الزمن"**، يعكس القناعة بأن الأفراد والمجتمعات يتمتعون بمستويات مختلفة من القدرات، بالإضافة إلى الخبرات المتراكمة داخل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية. وترى تلك القناعات أن تلك المستويات تشكل في مجملها نسقاً متكاملاً غير منفصلٍ في نظام اشتغاله وهو ما يفرض على أي جهد لتنمية القدرات الأخذ في الحسبان ضرورة توظيف القدرات المتوفرة في كل مستوى، بما يؤدي إلى تفاعلها وانصهارها بغرض إحراز النتائج المرجوة من عملية تنمية القدرات.

ويشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى مستويات ثلاثة للقدرة على النحو التالي[1]:

- **البيئة المواتية**: هو المصطلح المستخدم لوصف المنظومة الأوسع التي يعمل داخلها الأفراد والمنظمات والتي تسهل أو تعرقل وجودهم وأدائهم. وليس من السهل فهم هذا المستوى من القدرة فهماً ملموساً، لكنه جزء لا يتجزأ من فهم القضايا الخاصة بالقدرات. وهو يحدد " قواعد اللعبة " بالنسبة للتفاعل بين المنظمات. ومن أنواع القدرات على مستوى البيئة

[1]) المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: **تنمية القدرات**، *برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)*، يوليو 2007، ص 9

المواتية: السياسات والتشريعات وعلاقات القوة والأعراف الاجتماعية، والتي تسيطر جميعها على التفويضات والأولويات وأساليب العمل والمشاركة المدنية عبر أجزاء المجتمع المختلفة.

- **المستوى التنظيمي للقدرات**: يتضمن السياسات والترتيبات والإجراءات والأطر الداخلية التي تتيح للمنظمة ممارسة نشاطها وتحقيق تفويضها، والتي تسمح بتضافر القدرات الفردية من أجل العمل المشترك وتحقيق الأهداف. فإذا ما وجدت هذه العناصر، وحظيت بالموارد الكافية والتنظيم الجيد، ستكون قدرة المنظمة على الأداء أعظم من قدرة مجموع أجزائها.
- **المستوى الفردي**: الذي تشير فيه القدرات إلى المهارات والخبرات والمعارف التي يكتسبها الأشخاص. إذ ينعم كل شخص بمزيج من القدرات التي تسمح له بالأداء، سواء في البيت أو العمل أو في المجتمع ككل. ويتم اكتساب بعض هذه القدرات من خلال التدريب والتعليم الرسمي والبعض الآخر من خلال التعلم بالممارسة والتجربة.

المنطلقات الرئيسية:

إن نهج تنمية القدرات ينطلق من مجموعة من المبادئ الأساسية التي يتحرك في إطارها، وتعزز مساره وتحقق الغاية منه، وقد أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبادئ معينة، وسنضمن بعضها في المنطلقات الرئيسية التالية:

- ضرورة الارتكاز على الخصوصية الوطنية والقومية بغرض صياغة استراتيجية تنمية وطنية بما تتطلبه الضرورات الملحة للمجتمع المحلي.
- التأكيد على أهمية الدافع وعوامل التحفيز باعتبارها محركاً للتغيير الاجتماعي والاقتصادي.

- تنمية القدرات هي عملية طويلة الأمد، ويمكن تعزيزها من خلال مجموعة من النتائج الأقصر أمداً التي تأتي من الخارج والنتائج الأطول أمداً والأكثر استدامة التي تنبع من الداخل.
- يربط نهج تنمية القدرات بين مستويات القدرة الثلاثة التي تشكل في مجملها نسقاً متكاملاً غير منفصلٍ في نظام اشتغاله والذي يمكن الاستفادة منه في ظل التغيرات المجتمعية الجذرية الصعبة التي يمر بها المجتمع في المراحل الانتقالية للعقد الاجتماعي الجديد.
- إن نهج تنمية القدرات " ينظر إلى ما هو أبعد من المهارات الفردية والتركيز على التدريب لمعالجة المسائل الأوسع المتمثلة في التغيير المؤسسي والقيادة والتمكين والمشاركة العامة".
- " ويشدد على استخدام الأنظمة الوطنية لا الخطط والخبرات الوطنية فحسب، ولا يشجع على إنشاء وحدات مستقلة لتنفيذ المشاريع؛ فإذا لم تكن الأنظمة الوطنية قوية بما فيه الكفاية، يرى هذا النهج أن يتم إصلاح وتعزيز تلك الأنظمة بدلاً من تحاشيها".
- القدرة على التكيف مع متطلبات الأوضاع الوطنية وملاءمة الظروف المحلية.
- " ويقيم الصلة بالإصلاحات الأوسع، مثل الإصلاحات في التعليم وهياكل الأجور والخدمة المدنية. فما من جدوى تُذكر لتصميم مبادرات منفصلة تحدث مرة واحدة".
- يتطلب استثمار القدرات المتوفرة في المستويات الثلاثة لصالح حل المشكلات العاجلة والملحة، دون الانتظار لنتائج الخطط بعيدة المدى.

خطوات تنمية القدرات:

لقد وجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تصوره لعملية تنمية الموارد بما يتلاءم مع خطوات دورة إعداد البرامج، وبرغم

نجاعة هذا التصـــور في جانبه الذي يتواخاه وهو إتباع طريقة متقنة ومنهجية لدعم تلك العملية، إلا أننا نتصـور أن ما سـيعطي عملية تنمية القدرات فعاليتها المثمرة ودورها الفعّال هو إدراجها بشـكل متوازي ومتوازن أيضـاً ضـمن عملية التنمية ذاتها وليس كمدخلٍ منفصـــلٍ عنها. ولأن مفهوم تنمية القدرات يرتكز على فلســـفة الانطلاق من قاعدة القدرات المتاحة والمتوفرة لدى المجتمع ككل، ومن ثم تدعيم الجهود الوطنية المتكاملة لتلك القدرات وتنميتها، فستصبح فلسفلة تنمية القدرات جزءاً أصيلاً ضمن الأهداف الرئيسية للتنمية الشاملة.

وعليه فإننا نتصـــور أن خطوات تنمية القدرات كهدفٍ من أهداف التنمية يمكن أن يسير وفقاً للمسارات التالية:

1- تقييم ورسم خريطة أصول القدرات المجتمعية:

إن تقييم ورســـم خريطة أصـــول القدرات المجتمعية المتاحة وتحديد مســتوياتها وتحليلها بما يزودنا بمعلومات عن الإمكانات التي تتوافر عليها تلك الأصول، وهو أمر يفيد في مساءل تعزيز القدرة على تقييم وتحديد أولويات القضـــايا الحاســـمة المتصـــلة بخيارات السياسات العامة، وطرق تنفيذ تلك الخيارات، وتتضمن أصـول القدرات المجتمعية ؛الموارد البشـرية والمادية والمعرفية والخبرات المحلية المتوفرة على المســتوى الوطني بالكامل، ولا يمكن بحالٍ أن يتم ذلك في إطار عمل المؤسسات الحكومية فقط، فالأمر هنا يتعدى هذا النوع من العمل حيث لا يمكن بحال تقييم ورسـم خريطة أصـول القدرات المجتمعية بمعزلٍ عن الأطراف المعنية والمشاركة في عملية التنمية بما يؤسس كما سبق وأشرنا لصناعة نسقٍ تتفاعل فيه جميع مكونات المجتمع.

ويمكن تقييم ورســم خريطة أصــول القدرات المجتمعية على المستويات الثلاثة التالية:

أ- المستوى البشري:

والذي يتضمن كفاءة المهارات، والمعرفة، والتعليم.

ب- المستوى التنظيمي:

ويتضمن عناصر مثل؛ المهام، والإجراءات، والاستراتيجيات، والثقافة المؤسسية، والموارد المادية، والبنية التحتية.

ج- المستوى الوطني:

ويتضمن: أطر المساءلة والمحاسبة، والقواعد التشريعية، والشفافية، والسياق المجتمعي العام (السياسي، الثقافي، الاجتماعي، الاقتصادي)، وكذلك الأطراف الفاعلة والمؤثرة في عملية التنمية.

2- تحليل الإنجازات والممارسات الفضلى:

من الضروري تحليل الإنجازات والممارسات الفضلى للتجارب المحلية والوطنية والإقليمية وعلى مستوى القطاعات الثلاثة: الحكومي، والمجتمع المدني، والخاص، حتى يتم استثمار الخبرات والنجاحات السابقة مع الوضع في الاعتبار عامل مهم لنجاح الإفادة من تلك الإنجازات والممارسات وهو خصوصية الطابع الوطني المحلي، فقد أخفقت العديد من التجارب التي تم استيرادها من دول أخرى تم تصميمها وصياغتها وفقاً لخصوصية تلك الدول، وعندما تم تجريبها وتطبيقها في مصر لم تثمر إلا مزيداً من الفشل وإهدار المال العام برغم إعادة هيكلتها لمواءمة البيئة المصرية.

3- صياغة استراتيجية وطنية للتنمية الشاملة:

ويتم في هذه المرحلة صياغة استراتيجية وطنية للتنمية الشاملة قائمة على رؤية واضحة متضمنة: تحديد الأهداف المنشودة، الفئات الأولى بالرعاية ومشكلاتها العاجلة، المشكلات التنموية الملحة والعاجة وأولوياتها ووسائل التنفيذ، والأطار الزمني. ويتم صياغة الاستراتيجية الوطنية من خلال إجراء تشخيص تشاركي لحشد جميع الأطراف المعنية للمشاركة في

تحـديـد الاتجـاهـات، والأهـداف، وتحليـل الحلول والخيـارات المتعددة لتنفيذها، ووضع آليات للتنسيق والمتابعة.

4- تصميم نظم التقييم والرقابة والمساءلة:

وهنـا يتم تصــميم نظم التقييم والرقـابـة والمســاءلـة للاسـتراتيجية الوطنية للتنمية الشـاملة من خلال اسـتخدام مدخل تنميـة القـدرات، ويتم تصـــميم هـذا النظـام وفقـاً لتقييم القدرات:**الوظيفية والفنية** على النحو التالي[1]:

أ- القدرات الوظيفية: هي تلك القدرات " الشـــاملة " التي تكون ذات صـــلـة بمختلف المســـتويات ولا ترتبط بقطاع أو موضـــوع واحد بعينه. فهي القدرات الإدارية اللازمة لصـــياغة وتنفيذ ومراجعة السياسات والاستراتيجيات والبرامج والمشاريع. ونظراً لأن القدرات الوظيفية تركز على " إنجاز المهام "، فإن لها أهمية أساسية لنجاح تنمية القدرات بغضّ النظر عن الموقف. والقدرات الوظيفية الخمس التي يؤكد عليها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هي:

- القدرة على إشراك أصحاب المصلحة.
- القدرة على تقييم أي موقف وتحديد رؤية وتفويض له.
- القدرة على صياغة السياسات والاستراتيجيات.
- القدرة على وضع الميزانيات والإدارة والتنفيذ.
- القدرة على التقييم.

ب- القدرات الفنيـة هي القدرات المرتبطـة بمجـالات معينة من الخبرة والممارسة في قطاعات أو موضوعات محددة، مثل تغير المناخ، أو فيروس نقص المناعة البشـرية(الإيدز)، أو التمكين القانوني، أو الانتخابات. لذلك فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالقطاع أو المنظمة موضع التركيز.

---

[1]) المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: **تنمية القدرات**، *برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)*، يوليو 2007، ص15

الشـروط اللازمة لخطة التنمية الوطنية المرتكزة على تنمية القدرات:

من أجل إيجاد ضـــمان نســـبي لنجاح خطة التنمية الوطنية المرتكزة على تنمية القدرات، يجب الأخذ في الاعتبار مجموعة من الاشتراطات الإجرائية تتمثل في[1]:

- **الشمولية في مشاركة الأطراف المعنية:**

فبشــكل عام ينبغي الحرص على ســماع أصــوات جميع الأطراف المعنية من شـــرائح المجتمع المختلفة، قد يكون من المفيد عملياً وإجرائياً اختيار كل فئة وفقاً لطبيعة ونوعية الهدف، فهذا إجراء لا يلغي أهمية وضـــرورة مشـــاركة جميع فئات المجتمع في التخطيط لاستراتيجية التنمية الوطنية المرتكزة على تنمية القدرات.

- **ترسيخ مبدأ الشفافية والمساءلة:**

لقد تم اســتخدام هذه المقولة إلى الدرجة التي أصــبحت منزوعــة المضـــمون الحقيقي الــذي تحتويــه، غير أنــه من الضروري أن يتم العمل على ترسخ هذا المبدأ كسلوكٍ وممارسة ثقافية في الحياة اليومية، حيث يتوجب إتاحة المعلومات بشـــأن حجم الإنجازات ودرجة الإخفاقات وأســـبابها، وإتاحة معلومات دورية لشـرح الأنشـطة المزمع تنفيذها والجدول الزمني المرتبط بها والنتائج المتوقعة، حتى تكون آلية المساءلة والمحاسبة قائمة على أســـس واضـــحة قد تؤدي إلى ســـهولة ومرونة مواجهة الإخفاقات وإيجاد البدائل المناسبة لمعالجتها.

- **ترتيب القضايا وفقاً للأولويات العاجلة:**

يجب تفهم جميع الاختلافات الواردة بشـــأن القضـــايا الحيوية ووضـعها على سلم الأولويات ليس كنوع من الأفضـلية المرتبطـة بمصـــالح فئـة محددة لهـا ثقل اجتمـاعي أو ميزات

---

[1]) **تصور حول بناء القدرات في الأجهزة العليا للرقابة**، دليل لجنة الإنتوساي لبناء القدرات http://cbc.courdescomptes.ma/

اجتماعيةٍ ما، وإنما وفقاً للتبعات السلبية العاجلة والملحة الناجمة عن تلك القضايا أو المشكلات المجتمعية والتنموية.

- **التشاور الدائم والمستمر:**

من الصعوبة إرضاء جميع رغبات فئات المجتمع، أو إقناعهم باحترام أولويات القضايا التي قد تهدد حياة فئة أخرى، وقد يكون من المفيد تنفيذ نشاط أو أداة تنموية معينة في حل إحدى المشكلات المجتمعية والتي قد تؤدي دوراً مهماً في تعليم المجتمع المحلي طرق المشاركة في حل مشكلاته مما يساعد في الوقت ذاته على تدعيم قدرات هذا المجتمع لتقديم الحلول التي تسهّل من عملية حل المشكلات.وقد ساهمت العشرات من المؤسسات غير الحكومية ببرامج ناجحة في دعم قدرات المجتمعات لتحديد وتقدير الاحتياجات باستخدام منهجيات مختلفة ومتنوعة يمكن الإفادة منها وتدعيمها.

- **توسيع دوائر اتخاذ القرار:**

من الأهمية القصوى أن يشعر جميع أفراد المجتمع بمردود مشاركتهم وطرح أفكارهم فيما يخص قضاياهم ومشكلاتهم، ومن المهم أيضاً أن يروا تلك الأفكار عندما توضع في خطط التنمية، فكثيراً ما كان يتم مناقشة أصحاب المصالح في مشكلاتهم وتم تسجيل الكثير من الأفكار والمقترحات ثم لا تلبث أن تتجمد داخل ملفات دوائر اتخاذ القرار، إن خبرات وقدرات موظفي المؤسسات الحكومية ، واستشاري مؤسسات المجتمع المدني، وخبراء القطاع الخاص لن يكون لها أية فائدة عندما لا تكون مبنية على أفكار ومقترحات أصحاب المصالح الحقيقيين، وما عليهم بعدئذٍ سوى بلورة وصياغة تلك الأفكار وفقاً لجدوا ها وطرائق تنفيذ ها فقط، وهو الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى إتاحة الفرصة لبروز مجتمع السياسات أي ذلك المجتمع المسؤول عن وضع السياسات المرتبطة بحياته وبتطلعاته المستقبلة وبحقوق الأجيال القادمة.

- **تطوير السياسات الشاملة:**

لا يمكن البدء في تنفيذ استراتيجية وطنية للتنمية الشاملة المرتكزة على تنمية القدرات بدون تطوير السياسات الشاملة المرتبطة أولاً: بتعديل القوانين والتشريعات والإجراءات المنظمة للقضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فلا يمكن تصور أن تبدأ مبادرات التنمية في إطار المرحلة الانتقالية للعقد الاجتماعي الجديد في ظل هذا الزخم والفوضى الضاربة بجذورها في القوانين والتشريعات والإجراءات البيروقراطية التي تؤدي إلى عرقلة وتباطؤ عملية التنمية التي تتطلب مرونة الإجراءات البيروقراطية، وقوة القانون لتيسير تحقيق العدالة الاجتماعية عندما يستطيع بسيادته المساواة والإنصاف بين فئات المجتمع.

- **الممارسة الجيدة:**

عادةً ما تقع المؤسسات الحكومية أو مؤسسات المجتمع المدني في إشكاليتين متوازيتين وهما؛ ضرورة مناصرة فئة من المجتمع تحتاج إلى تدخل عاجل لمعالجة المشكلات السيئة التي تواجهها، وفي نفس الوقت ضرورة عدم الانحياز لفئة على حساب فئة أخرى، ولعدم التعارض بين المهمتين يقتضي أن توفر مؤسسات الدولة والمجتمع المدني فرص متكافئة للجميع، والتأكيد على مبدأ عدم التحيز.



آلاف الكتب، لكل وقت، ومن أي مكان
E-KUTUB